The Institute for Research on Public Policy
L'Institut de recherches politiques

Annual Report

April 1, 1990 – March 31, 1991

The Institute for Research on Public Policy

A national, independent, research organization

A National Presence

Founded in 1972, the Institute for Research on Public Policy is an independent, national, non-profit organization with offices across Canada.

The mission of the Institute is to improve public policy in Canada by promoting and contributing to a policy process that is more broadly based, informed and effective. In pursuit of this mission, the Institute:

- identifies significant public policy questions that will confront Canada in the longer term future, and undertakes independent research into those questions;
- promotes wide dissemination of key results from its own and other research activities;
- encourages non-partisan discussion and criticism of public policy issues in a manner which elicits broad participation from all sectors and regions of Canadian society, and links research with processes of social learning and policy formation.

Governance of the Institute

The Institute is governed by a Board of Directors, advised by representatives of federal, provincial and territorial governments and of other national research organizations, and by panels of external authorities, drawn into *ad hoc* advisory committees formed to assist the Research Committee. Implementation and administration of the Institute's policies and programs and management of the staff are the responsibility of the president, who is the chief executive officer.

Independence and Neutrality

The Institute's independence is assured by an endowment fund, to which federal and provincial governments and the private sector have contributed. The Institute receives grants and contracts from governments, corporations and foundations, both to support program activity and to carry out specific research projects.

The Institute does not control or influence the conduct of particular research: conclusions or recommendations are solely those of the author. The Institute maintains neutrality on issues of public policy.

The president bears final responsibility for the decision to disseminate information under the Institute's imprint. He is advised on the accuracy and objectivity of a manuscript by both Institute staff and outside reviewers. Publication of a manuscript signifies that it is deemed to be a competent treatment of a subject worthy of public consideration. Publications of the Institute are in the language of the author, with an executive summary in both official languages.

Board of Directors

The Hon. Robert L. Stanfield, P.C., Q.C.
(Honorary Chairman)
Ottawa

* Roger Charbonneau (Chairman)
Montreal

* Rosalie S. Abella
Toronto

* Robert Bandeen
Toronto

* Michel Bélanger
Montreal

Nan-Bowles de Gaspé Beaubien
Montreal

Allan F. (Chip) Collins
Edmonton

* Rod Dobell (President)
Victoria

Peter C. Dobell (Secretary-Treasurer)
Ottawa

W. David Hopper
Washington

Verna J. Kirkness
Vancouver

* Roland Lutes
Toronto

The Hon. Flora MacDonald, P.C.
Ottawa

Susan McCorquodale
Vancouver

Karen Minden
Winnipeg

Robert Normand
Quebec

Jeff Rose
Ottawa

Denis Stairs
Halifax

* Marc-Adélard Tremblay
Sainte-Foy

* Executive Committee

Research Offices
P.O. Box 3670 South
Halifax, Nova Scotia
B3J 3K6
(902) 494-3801
FAX: (902) 494-6458

a/s Faculté des sciences
de l'administration
Université Laval
Québec (Québec)
G1K 7P4
(418) 656-2490
FAX: (418) 656-2624

c/o National Centre for Management
Research and Development
University of Western Ontario
London, Ontario
N6A 3K7
(519) 661-3738
FAX: (519) 661-3838

275 Slater St., 5th Floor
Ottawa, Ontario
K1P 5H9
(613) 238-2296
FAX: (613) 235-8237

1525 Amelia Street
Victoria, British Columbia
V8W 2K1
(604) 380-1366
FAX: (604) 380-3904

Support Services
P.O. Box 3670 South
Halifax, Nova Scotia
B3J 3K6
(902) 494-3801

Communications
275 Slater St., 5th Floor
Ottawa, Ontario
K1P 5H9
(613) 238-2296

Orders for Publications
P.O. Box 3670 South
Halifax, Nova Scotia
B3J 3K6
1-800-565-0659 (toll free)

Policy Options politiques
P.O. Box 3670 South
Halifax, Nova Scotia
B3J 3K6
(902) 494-3801

Printed on recycled paper

92-00090/

THE YEAR 1990/91

Roger Charbonneau
Chairman of the Board

A.R. Dobell
President

In 1984, on the eve of the appointment of a new President, the Annual Report of this Institute spoke of cycles in human activity, and in the life of the organization. This past cycle has been, above all, one of adaptation to increasing fiscal restraint in the pursuit of a sustainable and responsible business plan.

The new President took office with concerns expressed by the Board about erosion in the real value of the endowment fund and a cumbersome top governing structure for the Institute; with instructions to move the Institute toward realization of the target or norm of 50% external financing envisaged in the Ritchie report on which the design of the Institute was based; and with a mandate to implement his proposals to re-orient the research program toward a sharper focus on a small number of fundamental long-term issues, including some basic questions of social policy and governance.

In 1987, a new Chairman assumed the responsibilities of that office amidst growing concerns about economic integration outside Canada, and social fragmentation within.

Now, as we look forward to the appointment of a new Chairman and a new President, we feel we can take some satisfaction in what has been accomplished over this past cycle, even while recognizing how deep are the challenges to be faced in public policy in Canada over the next decade, and how far there is to go before this Institute plays fully the leading role of which it is potentially capable in national affairs.

The Institute has nevertheless had a year of significant achievement in 1990/91. Beginning with extraordinary efforts to assure timely release of *Getting Ready for 1999: Ideas for Canada's Politics and Government* by Tom Kent, *Le défi québécois* and its English translation *A Canadian Challenge: Le défi québécois* by Christian Dufour, and *A House Divided: Meech Lake, Senate Reform and the Canadian Union* by Gordon Robertson, the year saw heavy investment also in developing plans for further work on the questions of core values and social relationships which will prove central to the pursuit of Canadian unity over the next 18 months.

The year just past marked the coming of age of the Institute's long investment in promoting greater public attention to the fundamental questions of self-government for First Nations, and in study of the evolution of institutions for economic cooperation in the Pacific region, as well as continued exploration of questions of governance in the new information society, continental integration, and international negotiations related to global change and sustainable development. Past Institute research provided the basis for widely-cited statements on immigration policy, subsequently echoed in more recent reports of the Economic Council of Canada, and the research agenda of the Environment and Sustainable Development Program initiated a few years ago has provided a model for new institutes, roundtables and networks around the world.

The 1990/91 year also saw the animation of policy debate in a whole series of workshops, roundtables and conferences—on self-government, the Supreme Court of Canada's landmark decision in the Sparrow case, and native entrepreneurship; on private support for public goods, or the so-called "civil sector"; the informal economy; university-government relations and accountability; technology, economic adjustment, and social policy; on the information society; and on global change. By now, the Institute has achieved an earned reputation as a respected neutral forum in which sensitive issues such as self-government can be effectively examined by contending parties not prepared to meet so openly in other settings.

Over the longer period, on the basic management tasks set by the Board, we also can note that:

- The stringent financial policy aimed at sustaining the real value of the endowment fund is now beginning to work as planned, with the report of the Investment Committee showing for this past year a capital gain of almost $800,000 as well as an excess of current investment income over endowment draw of about $185,000, yielding a potential ploughback to the endowment fund (though largely offset by a deficit on the year's operations arising from unanticipated one-time expenditures);
- Institute management and staff as a team have succeeded in increasing the external financing of research from about 25% of a $2 million budget in 1984 to 65% of a $4 million budget in 1990/91, and have kept it above 60% of total expenditures for each of the last four years. (Another way of looking at this accomplishment is to note that we have, by appeal to external financing of commissioned research, been able to maintain the scale of the Institute's research and dissemination activities in real terms, in the face of a decline of over 55% in the real value of the income permitted to be drawn for operating purposes from endowment fund earnings.) Of course the risks associated with reliance to such an extent on short-term project financing closely tied to government activities are evident, and have been the subject of Board discussions over the last few years. The relative absence of foundation financing and long-term research support in Canada is both a significant policy problem demanding further research and a serious continuing practical challenge to the Institute.
- A special Task Force on Institute governance achieved unanimous support for an organizational restructuring which married substantial streamlining with more explicit accountability:

- The previous elaborate bicameral top governing structure has been replaced with an augmented Board of Directors including outside members and government representatives, with an effective structure of Board committees;
- A process of annual ad hoc evaluations of on-going research activities has been set in train to assure effective external scrutiny and wider involvement in the determination of research priorities;
- A consultative structure for human resources management has been established to assure more effective participation by all staff in Institute management;
- A new mission statement has been endorsed, expressing more clearly the Institute's continuing commitment to the animation of a policy process which is both better informed and more broadly based;
- An outstanding and very broadly representative Board has been built up, uniquely qualified to guide the Institute in pursuit of that renewed mission.

In a time of increasing fiscal restraint, a renewed statement of mission, oriented toward broader participation in the policy process, demands sharper focus in dissemination and animation activities as well as in the research program. Over the past year, a strong Communications Committee of the Board has been looking towards a new strategy to accommodate fiscal restraint. That strategy, now endorsed by the Board, envisages a re-orientation within the Institute's mission—a shift of emphasis towards the key audiences for the Institute's message, which is to say, a rebalancing towards clients.

More generally, in the post-Meech mood, the importance of greater public involvement and public participation has become conventional wisdom. The Institute's highly-regarded magazine *Policy Options* is on the threshold of breaking through to the stature of a national vehicle for policy commentary by Canadians. One concrete outcome of the searching reappraisal of our communications activities has been a decision to concentrate greater emphasis on *Options* not only to animate a broad policy debate but also to carry the message from the Institute's work more effectively into that debate.

Again over the past year a dedicated Research Committee has overseen not only the introduction of the systematic program of regular external review already mentioned (with an intensive appraisal of Institute research in the social policy field undertaken by a distinguished ad hoc advisory committee chaired by Professor Keith Banting), but also the further consolidation of research activities. The research program of this Institute is now oriented solidly toward the "fundamentals" underlying both economic competitivity and social sustainability—that is, toward the values, rules and institutions that give a community cohesion, make possible an equitable sharing of risks and costs in the process of economic adjustment, and thereby create the environment for a resilient, competitive, and future-oriented society.

This Annual Report for 1990/91 thus tells the story of an active research, publications and conference program focused on fundamental policy issues. With a new team, we expect to see greater appeal to electronic media and greater attention to the government audiences for the Institute's work. The challenges still to be faced are of course massive, both organizationally and substantively, for the Institute as for the nation.

We have enjoyed the opportunity to assume responsibility for this most recent cycle in the evolution of an institution which carries the seed of an important national asset, and the potential for substantial influence in national affairs. We wish the new team well in nurturing that seed to fuller flower.

Roger Charbonneau
Chairman

Rod Dobell
President

Policy Options

Policy Options is now in its twelfth year of publication. This magazine of Canadian public policy was founded, and for many years edited, by Tom Kent. It is published by the Institute as part of the IRPP's mandate to promote discussion of policy issues across the country.

Contributors are not paid, but the magazine continues to receive far more contributions than it is able to print. In this past year, *Policy Options* has carried its usual wide range of papers and arguments on topics from economic reform and political change to the operation of Canada's legal system.

The magazine does not take any editorial positions, but has carried both, and all, sides of a number of recent controversial policy debates, including articles touching every aspect of Canada's constitutional concerns, from all across the country and reflecting every point of view.

While most of the articles appear in English, the magazine welcomes articles in French as well, and summaries of each article appear in both languages.

Because it is indexed in the Canadian Periodical Index, *Policy Options* is widely used as a research tool for students at all levels. It is the policy of the magazine that part or all of any of its articles may be excerpted, with acknowledgement, by individuals and other publications. The magazine also makes available reprints of its articles, at cost, as part of the IRPP's continuing program to promote intelligent, informed discussion of the major challenges that confront the nation.

Policy Options is also made available on disk for a blind subscriber, who uses a special computer program to read the articles to him.

ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Director: David Runnalls

The publication of the government's long-awaited "Green Plan," the controversy over Canadian forestry policy and the environmental effects of the Gulf War, all combined to keep the environment prominent in the media and public opinion polls in Canada throughout the year. And the Institute's Environment and Sustainable Development Program continued to play an influential role in policy formulation both here and abroad.

Global Change

The last few years have seen the emergence of a set of issues known collectively as "global change." Although the list includes the spread of the deserts, destruction of the earth's ozone layer, tropical deforestation and species loss, the dominant issue is the warming of the earth's climate as a result of human intervention.

The Institute has been closely involved in this issue since the Toronto Conference on the Changing Atmosphere, for which Jim MacNeill served on the International Advisory Committee. This year will see the publication of a new book by Dr. MacNeill entitled *Beyond Interdependence*. Based on a study for the Trilateral Commission, the book will be published by Oxford University Press in July of 1991. The Institute will also publish a manuscript on Public Policy for Climate Change in Canada by Research Associate C. Ian Jackson. Dr. Jackson prepared the report on global warming of the House of Commons Standing Committee on the Environment. Program staff also played a key role in another parliamentary venture—a unique simultaneous hearing by eight committees of Parliament on climate change. The meeting, which was attended by more than MPs, was opened by Dr. MacNeill. Program Director David Runnalls provided the summary and concluding remarks.

The IRPP has also been working to examine the implications of global warming for the developing world. Developing countries will be the most vulnerable to the effects of climate change and will need to be an integral part of any solutions to the problem. Yet the issue, until recently, has been relatively unexplored in the developing world. IRPP has worked with the Woods Hole Research Center to remedy this by organizing a series of highly successful regional meetings for local and international specialists on climate change in India, Kenya and Brazil. The final meeting will be held in Bangkok in June 1991. It is hoped that this meeting will also result in the creation of a network of policy institutions on climate change in Southeast Asia.

Sustainable Development in the Third World

June 1990 saw the culmination of two years' careful preparation by IRPP with a Conference on Sustainable Development in the Caribbean. The conference, attended by more than 150 people, was intended to expose economic decision makers in the region to the relationships between the environment and economics. It was chaired by the Deputy Prime Minister of Jamaica and the Deputy Prime Minister of Trinidad and Tobago and the conference papers were published by IRPP in the fall. The book served as basic material for the Tripartite Conference on the Caribbean in the year 2000, held for heads of government, private sector leaders and representatives of organized labour and ngo's. Progress also continued on the Institute's plan to create a network of policy-based institutions concerned with sustainable development in Latin America.

Sustainable Development and the Media

The program has also been active with the media. Mr. Runnalls continued as a regular commentator for the CBC Radio program *As It Happens* for the first part of the year. He and Dr. MacNeill have given more than 50 interviews, appearing frequently on *The Journal*, *Canada AM* and *CTV News*, as well as giving numerous interviews to the press. As an example, judging from media coverage, the IRPP's program staff were the most widely quoted commentators on the Green Plan.

Publications

In addition to the publications mentioned above, program staff have published a number of working papers, with two more in advanced stages of preparation. In addition, more than a dozen articles have appeared in magazines and refereed journals. ❐

GOVERNABILITY RESEARCH

Director: Peter Heap
Senior Associate: K. Lorne Brownsey

The Governability Research Program explores the systemic and immediate challenges to Canada's ability to govern itself effectively.

The Changing Context

(1) The Information Society

As the quintessential knowledge-based activity, government organization and methods continue to be altered by advances in information technology. The two-year Governing in an Information Society project centres on a roundtable of senior officials (Assistant Deputy Ministers) from 13 federal government departments. This group focuses on presentations by outside authorities and on case studies prepared by one or more of the participating departments in cooperation with the IRPP research team led by Steve Rosell.

The first case study developed for this project explores the nature of private support for public goods in Canada and measures that might be taken to enhance that support.

A second project is a manuscript prepared by James Taylor examining "bureaucracy, management practice and organizational patterns in the information age."

(2) Globalization and Governance

The program has sponsored a collection of activities focused on Canada's evolving patterns of trade and investment. This has included an ongoing series of joint publications and conferences with the Centre for Trade Policy and Law, joint projects with Carleton University centred on Japan-Canada trade and investment relations, and a collaborative research project with China's International Trade Research Centre on China's foreign trade sector.

In the important field of supranational institutional development, the Institute has provided analytical and logistical support to the Canadian National Committee to the Pacific Economic Cooperation Conference (PECC), one of the key organizations spearheading the institutionalization of relations in the Pacific region for purposes of economic cooperation and coordination. The Governability Research Program has also been an active participant in the newly-formed North American Institute (NAMI), the purpose of which is to explore regional interdependence in a North American context and in November, 1990, the program published a NAMI proceedings volume, *Japan's Relations with North America: The New Pacific Interface*. The second volume of the IRPP/NIRA (Japan) symposium series, *Canada–Japan: Views on Globalization* was released this year.

With the aim of establishing long-term relationships with similar organizations, the program sponsors the Asia-Pacific workshop series, which examines how government is changing in the region and promotes the sharing of information on problems and reforms. This Canadian-led research network involving 13 Pacific Rim countries, one of the few in the region that bridges East/West and North/South differences, has enhanced Canada's presence in this policy community and deepened linkages into this increasingly important region. The proceedings volume from the third workshop, *Think Tanks and Governance in the Asia-Pacific Region*, appeared in May 1991.

Current Challenges

(1) The Future of Quebec/The Fate of Canada

In the wake of Meech Lake, the program has undertaken several projects aimed at informing the national debate over the country's future.

In September 1990, Christian Dufour's provocative monograph, *A Canadian Challenge/Le défi québécois*, was released in English translation. Early in 1991, work began on an edited collection of translated excerpts from the several hundred briefs submitted to the Bélanger-Campeau Commission.

In addition, the program has developed a major project proposal entitled "Visions of Citizenship for a New Federation." This proposal consists of a combination of directed research and a series of regional roundtables, and is motivated by the belief that reform of the mechanics of federalism will prove fruitless unless accompanied by a new vision of what it means to be a Canadian citizen.

(2) First Nations Governance

As First Nations create, elaborate and consolidate their governments across the country, the program has developed an important component on native governance issues. Two key publications have emerged—*After Native Claims?*, by Frank Cassidy and Norman Dale, and *Indian Government: Its Meaning in Practice*, by Frank Cassidy and Robert Bish. In addition, the Institute has sponsored seminars on land claims in February 1990 and on native entrepreneurship in August 1990, well-received exercises which demonstrated the useful role the Institute plays as a neutral forum in this controversial field. The proceedings document from the former, *Reaching Just Settlements*, edited by Dr. Cassidy, was released in March 1991. In September 1990, the program jointly sponsored with the University of Victoria a very well-attended and widely-reported conference which examined the implications of the recent Supreme Court decision in the Sparrow case.

(3) Public Sector Management

The program contains a number of projects which deal with the effective operation of government organizations. Chief among these is a proposed project on ethics and attitudes in government. Building on past Institute work on responsible public service behaviour, this project will survey attitudes and sensitivities concerning ethical conduct in selected areas of the public service. The program is also involved in an innovative, collaborative project, "Ottawa Decides: 1945-1971," that examines the way international and national events determined and shaped federal policy initiatives. ❐

SMALL- AND MEDIUM-SIZED BUSINESS

Director: Yvon Gasse

The PME (petite et moyenne entreprise) program dealt with three main areas:

a. Native entrepreneurship
b. Aid for small business exporting firms
c. Informal enterprise

Native Entrepreneurship: The Key to Autonomy

The first Canadian conference on native entrepreneurship was held at Mont Sainte-Anne, Beaupré (Quebec), August 15, 16 and 17.

In the middle of the Oka crisis, more than 325 participants came together to talk about native entrepreneurship and economic development. They included Indian and Inuit businessmen, native economic development agents, political leaders from various communities, government representatives working in the field, researchers and specialists in entrepreneurship. More than 200 came from Quebec, nearly 50 from Ontario, 15 from British Columbia, and a five-member "delegation" from the Northwest Territories.

In hosting this conference, the Institute for Research on Public Policy was pursuing a thought process on the subject of native autonomy begun in the 1970s. The Institute encourages deeper examination of questions through research and identification of important social orientations. The conference followed the IRPP's usual procedure for dissemination of its research results, in this case: *Wampoum et lettres patentes*, a study directed by Professor Harold Bherer of Laval University.

The conference theme was: "Native Entrepreneurship: The Key to Autonomy." In a calm and productive working atmosphere, participants discussed the mission of native business, female and youth entrepreneurship, joint ventures, management and business financing.

The conference was chaired by Rod Dobell, President of the IRPP. He reminded the participants that it was a particularly timely opportunity to discuss ways in which Indian people could get a better grip on their economic future, together with avenues to be explored and innovative solutions that could be put forward to replace various social programs on which they very often depend.

IRPP has published a bilingual edition of the proceedings of this national conference, under the title: *Native Entrepreneurship: The Key to Autonomy*. As a follow-up to the conference, it published an English version of Harold Bherer's study, entitled: *Wampum and Letters Patent: Exploratory Study of Native Entrepreneurship*.

The Role of Governments and Information Networks in Aid for Small Business Exporting Firms

The results emerging from this research extend to several aspects of exporting, with regard to small- and medium-sized firms, from factors that influence the decision to export, the means used to put the decision into practice, the role played by government in the decision-making process and the carrying out of the project, to the resulting consequences for the company. Among the main conclusions and recommendations was the necessity for governments to elaborate new hypotheses in order to decide which businesses should be helped and how to help them develop export markets. These hypotheses should take into account the potential of the new businesses for immediate development of export markets, as well as show that the "best" way to proceed is not the sum of all the previous actions taken by prosperous companies. Contrary to certain theoretical optimal approaches, businesses may satisfactorily succeed simply by finding methods that work.

On the home front, governments should diminish the emphasis on programs that create financial dependence for small businesses and, instead, direct more resources towards the development of viable sources of information within the Canadian PME community.

At the international level, the Canadian government might wish to evaluate the factors used to decide the distribution of trade commissioners, as well as the frequency with which they should be adjusted, in relation to the opportunities and structures of world trade, with regard to the community of small- and medium-sized businesses.

Finally, it seems that there is not a single business organization that could serve as the centre of an information network connected to PME exporting.

This study has been published by the IRPP, edited by John A. Chénier and Michael J. Prince, with the title: *Aid for Small Business Exporting Firms: The Role of Governments and Information Networks*.

The World of the Informal Enterprise

An international conference on the world of the informal enterprise was held on March 14 and 15, 1991, at Laval University, Quebec City. Organized by the IRPP and other partners, the event gathered about 30 speakers and specialists, as well as approximately 100 participants. Whether one calls it parallel or underground economy, invisible or un-structured, unofficial or simply moonlighting, the informal economy covers several types of activities, from moonlighting to volunteer work, from organized crime to housework.

In Canada, the informal economy occupies a very important place which has tended to increase in importance over the last 20 years. The implementation of the GST could well accelerate the trend, as this new fiscal burden exceeds "the threshold of tolerance" and is seen as making the control of activities unduly complicated. ❐

STUDIES IN SOCIAL POLICY

Director: Shirley B. Seward
Assistant Director: Kathryn McDade

The Studies in Social Policy Program continues to conduct research and analysis in four areas: labour adjustment, immigration, income security and demographic change. As in previous years, a number of studies have been undertaken in the context of the Collaborative Research Program between the Institute and Statistics Canada. Financial support for this collaborative endeavour is provided by: the Department of the Secretary of State; Canada Mortgage and Housing Corporation; le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (Québec); Status of Women Canada; and Health and Welfare Canada.

Labour Adjustment

In the decade of the 1990s the capacity of the Canadian labour force to adjust to change will, to a large extent, determine our capacity to be internationally competitive. Several releases in the area of labour adjustment were completed over the course of the past year. First, a discussion paper by Shirley Seward entitled "Les défis de l'adaptation de la main-d'oeuvre : les immigrantes dans l'industrie du vêtement" recommends the redesign of labour adjustment programs to reach disadvantaged workers such as those employed in the clothing industry. (The same paper was released previously in English.)

Second, Frank T. Denton, Peter C. Pineo and Byron G. Spencer have completed a typology of Canadian industries and occupations based on the demographic characteristics of their labour forces.

Finally, a forthcoming monograph by Fred Wien addresses the link between technological change, economic restructuring and social policy.

Immigration

The past year witnessed extensive public discussion of several aspects of immigration policy. In May 1990 the program Director was invited to present a brief to the House of Commons Standing Committee on Labour, Employment and Immigration. The brief draws on a large body of Institute research conducted by Shirley Seward, Marc Tremblay and Kathryn McDade to determine the difficulties which may be faced by certain immigrant groups in adapting to rapid change in the economy and industrial structure. The Institute's work in this area prompted a public debate over the labour adjustment needs of immigrants following the federal government's announcement of immigration levels for 1991-95. Ultimately, work in this area will be consolidated for a formal publication on the relationship between immigration and labour adjustment.

Robert Wright commenced work on a quantitative assessment of the extent of barriers to the recognition of immigrant credentials. The research findings will provide a socio-demographic profile of immigrant cohorts most affected by credentials problems; this profile is intended to assist policy makers to conceive a variety of appropriate remedial measures.

Two other projects completed in the past year are being prepared for release. First is a paper entitled "International Adoption in Canada: Public Policy Issues" by Kathryn McDade. The second is a monograph by Marc Tremblay entitled *La migration interprovinciale des immigrants du Québec*, which examines the net migration of immigrants in Quebec.

Income Security

During the past year, considerable attention has been focused on the special needs of aboriginal Canadians. The program has expanded its previous research on welfare reform in Indian communities by undertaking an assessment, using 1986 Census data, of the influence of various factors on the relatively low labour force attachment and earnings of the native population. This project, to be completed in 1992, will complement a forthcoming volume entitled *Alternatives to Social Assistance in Indian Communities*, edited by Frank Cassidy and Shirley Seward, which is based on a workshop held in early 1990.

Economic and Social Implications of Demographic Change

Work continues on two long-term studies on aging. One project, by Leroy Stone and his associates, involves preparation of a profile of the current demographic, social, economic, health and housing characteristics of the elderly. The second, by Michael Wolfson and several other analysts, will produce a demographic-economic model capable of projecting the socio-economic and health characteristics of the senior population beyond the year 2000. ❐

INVESTMENT COMMITTEE REPORT

The market value of the Endowment Fund on 31 March 1991 amounted to $23,251,355. This included $257,381 in accrued interest. Compared with a year earlier, when the value of the fund stood at $22,448,000, this represented an increase during the year of $803,355.

The following table shows the changes in percentage distribution by main category of assets at 31 March 1990 and 1991.

		1990	1991
Cash and equivalents		7	8
Bonds		51	47
Common stocks:	Canadian	31	29
	U.S.	11	16

In 1986, the Board of Directors took a decision that as of April 1, 1987, the Institute should cease to base its annual draw from the Endowment Fund for the support of research on actual income earned by the Fund. Instead, the amount to be made available annually to fund the work of the Institute is to be calculated as a percentage of the average of the capital value of the Fund on 31 March for the three preceding fiscal years. For fiscal year 1987/88, the percentage used was eight per cent. The Board has agreed, subject to review if circumstances change, that the figure used for calculating the draw in subsequent years will be reduced by half of one per cent a year until it reaches five per cent. The draw for 1990/91 amounted to $1,510,882, representing six and one-half per cent of the previous three years' average value of the Fund. This formula is intended to make it possible for the Investment Committee to better protect the real value of the Endowment Fund by following a total return investment strategy.

The increase for the year of $803,355 consisted of the actual income earned by the Fund ($1,697,813), less the amount generated by the formula adopted by the Board for calculating the annual transfer from the Endowment Fund to the operating account ($1,510,882), less the investment counsel and safekeeping fee ($72,412), plus capital growth of $688,836.

The Investment Committee comprises:

Dr. Robert Bandeen, Chair
Mr. Peter C. Godsoe
Mr. Michael Koerner
Mr. Roland Lutes
Mr. Alfred Wirth

AUDITORS' REPORT

To the Members of the Institute
for Research on Public Policy

We have audited the balance sheets of the operating and endowment funds of the Institute for Research on Public Policy as at March 31, 1991 and the operating fund statements of revenue and expenses and operating (deficit) surplus and changes in financial position and the endowment fund statement of changes in capital for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Institute's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Institute as at March 31, 1991 and the results of its operations and the changes in its operating financial position and endowment capital for the year then ended in accordance with generally accepted accounting principles.

Peat Marwick Thorne
Chartered Accountants
Halifax, Canada

May 17, 1991

FINANCIAL STATEMENTS

Balance Sheet

March 31, 1991
with comparative figures for 1990
(in thousands of dollars)

Operating Fund

Assets		**1991**	1990
			Restated (note 2)
Accounts receivable:			
Externally funded research programs	**$**	**391**	698
Other		**113**	97
		504	795
Inventory (note 2)		**107**	71
Prepaid expenses		**8**	26
Equipment (note 3)		**104**	92
	$	**723**	984

Liabilities and Operating (Deficit) Surplus		**1991**	1990
			Restated (note 2)
Bank indebtedness	**$**	**289**	341
Accounts payable and accrued liabilities		**96**	205
Due to Endowment Fund		**3**	2
Advances – externally funded research programs		**308**	213
Accrued severance pay		**185**	151
Operating (deficit) surplus		**(158)**	72
	$	**723**	984

See accompanying notes to financial statements.

On behalf of the Board:

Director

Director

Balance Sheet

March 31, 1991
with comparative figures for 1990
(in thousands of dollars)

Endowment Fund

Assets		**1991**	1990
			Restated (note 2)
Cash	$	**224**	156
Due from Operating Fund		**3**	2
Accrued interest		**264**	259
Investments:			
Bonds (cost $12,070; 1990 – $13,296)		**12,480**	12,782
Stocks (cost $9,617; 1990 – $8,734)		**10,264**	9,221
First mortgage notes		**20**	28
		22,764	22,031
	$	**23,255**	22,448

Liabilities and Capital		**1991**	1990
			Restated (note 2)
Accounts payable	$	**18**	65
Capital:			
Contributions received		**19,220**	19,220
Accumulated net gains on sale of investments		**2,906**	3,190
Accumulated net investment income		**54**	–
Unrealized appreciation (depreciation) of investments		**1,057**	(27)
		23,237	22,383
Commitment (note 4)			
	$	**23,255**	22,448

See accompanying notes to financial statements.

On behalf of the Board:

Director

Director

Statement of Revenue and Expenses and Operating (Deficit) Surplus

Year ended March 31, 1991
with comparative figures for 1990
(in thousands of dollars)

Operating Fund

	1991	1990
		Restated (note 2)
Revenue:		
Investment income from endowment funds	$ 1,511	1,717
Externally funded research programs	2,062	2,244
Publications	193	216
	3,766	4,177
Expenses:		
Research Programs:		
General Research	210	191
Institutions of Governance	610	535
Social Policy	799	791
La petite et moyenne entreprise	156	65
International Economics	303	466
High Tech Trade	184	244
Environment	552	787
Conferences	61	8
	2,875	3,087
Dissemination	475	477
Management	646	650
	3,996	4,214
Net (loss) for the year	(230)	(37)
Operating surplus, beginning of year	72	109
Operating (deficit) surplus, end of year	$ (158)	72

See accompanying notes to financial statements.

Statement of Changes in Financial Position

Year ended March 31, 1991
with comparative figures for 1990
(in thousands of dollars)

Operating Fund

	1991	1990
		Restated (note 2)
Cash provided by (used in):		
Operations:		
Net (loss)	$ (230)	(37)
Depreciation and amortization	52	39
	(178)	2
Net changes in non-cash working capital balances relating to general operations:		
Accounts receivable	291	16
Prepaid expenses	18	11
Inventory	(36)	(10)
Accounts payable and accrued liabilities	(108)	(31)
Advances – externally-funded research programs	95	146
Accrued severance pay	34	36
	116	170
Investments:		
Expenditures on equipment	(64)	(13)
Net decrease in bank indebtedness	52	157
Bank indebtedness, beginning of year	341	498
Bank indebtedness, end of year	$ 289	341

See accompanying notes to financial statements.

Statement of Changes in Capital

Year ended March 31, 1991
with comparative figures for 1990
(in thousands of dollars)

Endowment Fund

	Contributions Received	Accumulated Net Gains on Sale of Investment	Accumulated Net Investment Income	Unrealized Appreciation (Depreciation) of Invest-ments	Total 1991	Total 1990
Capital, beginning of year	$ 19,220	$ 3,190	$ –	$ (27)	$ 22,383	$ 22,858
Contributions received	–	–	–	–	–	6
Appreciation (depreciation) of investments	–	–	–	1,084	1,084	(1,309)
Transfer to operating fund (note 1(g))	–	–	–	–	–	(63)
Income on investment less amount trans-ferred to operations (note 1(g))	–	–	54	–	54	–
Gain (loss) on sale of investment	–	(284)	–	–	(284)	891
Capital, end of year	$ 19,220	$ 2,906	$ 54	$ 1,057	$ 23,237	$ 22,383

See accompanying notes to financial statements.

Notes to Financial Statements - Year Ended March 31, 1991

1. Significant accounting policies:

The accounting policies of the Institute are in accordance with generally accepted accounting principles. Outlined below are those policies considered significant:

(a) Fund accounting:

The financial statements have been prepared in a manner which segregates the following balances:

(i) The operating fund records the day-to-day operating transactions of the Institute.

(ii) The endowment fund records monies entrusted to the administration of the Institute and not forming part of the operating fund.

(b) Accrual accounting:

The Institute follows the accrual basis of accounting by recording income when earned and expenses when materials are used or services rendered.

(c) Inventory:

Inventory consists of books for sale. The books are valued at the lower of cost and net realizable value. Cost is defined as direct costs incurred to produce a book and net realizable value assumes a shelf life of 18 months.

(d) Equipment:

The cost of computer equipment is being amortized as a charge to operations on a straight-line basis over a five-year period.

(e) Leasehold improvements:

Costs associated with leasehold improvements are capitalized and charged to income over the term of the lease.

(f) Externally-funded research programs:

Funding relative to externally-funded research programs is recorded as income to the extent research expenses have been incurred.

(g) Investments:

Investments are valued at market prices as reported on recognized stock exchanges.

Unrealized appreciation (depreciation) of investments represents the difference between the fair market value and average cost of investments as well as unrealized foreign exchange gains or losses on foreign investments.

Investment transactions are accounted for on the trade date. Realized gains and losses and unrealized appreciation or (depreciation) are calculated on the average cost basis.

Income on investments is recorded in the endowment fund capital. Transfers are made to the operating fund revenues equivalent to 6.5% (1990 – 7%) of the average market value of the investment pool over a three-year period.

(h) Appropriations:

The Board of Directors of the Institute may, at their discretion, appropriate to capital all or a portion of any operating surplus.

(i) Gifts in kind:

The Institute follows a policy of recording gifts in kind as revenue and expenditure in the year the service is received. During the year gifts in kind of $390,000 (1990 – $370,000) were recorded in these financial statements.

2. Change in accounting policy:

During the year the Institute adopted a policy as described in note 1(c) of accounting for inventory of unsold books. This change has been applied retroactively and accordingly, the amounts presented for comparative purposes have been restated. The change had the effect of reducing the 1991 loss by $36,000 and the previously reported net loss for 1990 by $10,000. The 1990 beginning of year operating surplus has been increased by $61,000 to reflect the inventory at March 31, 1989.

3. Equipment:

			1991	1990
	Cost	Accumulated Depreciation	Net Book Value	Net Book Value
		(in thousands of dollars)		
Computer	$ 88	49	39	14
Printing	26	26	-	-
Telecommunications	85	48	37	48
Leasehold improvements	239	211	28	30
	$ 438	334	104	92

4. Commitment:

The Institute is committed under an operating lease agreement for minimum rental payments of $117,870 annually to 1992 (thereafter $147,337 annually to 1997). The lease costs are to be shared with a third party, the allocation will be based on an annual review of the space used by the two parties. The lease can be terminated on February 28, 1992 upon six months' prior written notice and the payment of a termination fee of $48,000.

RECOGNITION AND RESPECT: DIRECTIONS FOR THE NEW CANADA

Closing report of the Chairman and President to the Institute for Research on Public Policy Board of Directors, at the 1991 Annual Meeting.

In the coming years, Canada must adapt to developments which are literally changing the face of the Earth. The emergence of the service economy and the information society, or more generally the appearance of the integrated global economy and the borderless society, along with growing awareness of the limits of the earth's ecology and the problems of global change, have been identified as underlying forces demanding a rethinking of our own social order. This Institute's own research program has, as a consequence, become more directly concerned with long term questions of sustainability in economic policy, in social policy, and in resource management. It focuses more directly on the underlying normative principles of social sustainability as a basis for public policy, rather than the incomplete and primitive indicators of simple economic viability presently employed.

The message we draw from this body of research and all the other writing on the current constitutional crisis—recognizing that other interpretations are possible—is that a new Canada, concerned with sustainable development and designed to serve a more informed, active electorate while competing more effectively in a more challenging global economy, must be both flexibly asymmetrical and substantially decentralized. That is to say, the powers and responsibilities exercised by governments outside Ottawa must be both substantially greater and substantially different, one from another.

Our work on the information society and the consequences of the revolution in information technology teaches us that in present social and technological circumstances neither hierarchical structures nor market mechanisms can manage the current scale of human activity effectively through the existing apparatus of the nation-state. Much more of the judgment in the balancing of social, economic and environmental goals must be exercised at the local level, in an integrated manner. In the blurring of organizational boundaries and social roles which characterizes the information society, the territorial nation-state becomes increasingly less relevant. Surveillance and enforcement in global issues will pass increasingly to international structures; integrated resource management will be carried out increasingly at regional levels.

In this borderless society within an integrated global economy, political and territorial boundaries will matter less than ecosystem boundaries for economic management, or social relationships for concepts of community.

Recent Institute work on private support for public goods, or the notion of the civic sector, suggests the need for fundamental re-examination of organizational and individual roles and responsibilities within Canadian society. As individuals seek to entrench rights, and governments to shed responsibilities, what is needed is not only a renewed federalism but also a renewed social contract.

Agreement on a renewed social contract will not be achieved in 18 months. Equally, the adaptation of our existing constitutional apparatus that could be completed in 18 months will not build a concept of Canada which can carry us effectively into the 21st century as a cohesive society.

Given the timetable for discussions in Quebec, we have to see progress now towards a clear commitment to a set of principles accepted in the rest of Canada which will shape the later work on constitutional apparatus. Put plainly, the need now is to agree upon our design concept. The political plumbing, the economic engineering, the constitutional carpentry can all come later, as powers and responsibilities are assigned. What is needed now is agreement on the nature of the house we can build together in Canada, perhaps as a model for a 21st century world.

There remains a vast reservoir of goodwill among Canadians, many of whom cherish the concept of a Canadian community and would strongly prefer a workable federation to emerge from the current crisis. They seek both an effective voice and a concrete act of volition—both a symbolic recognition of the meaning of Canada and a substantive embedding of that meaning in a set of guiding principles of citizenship and social responsibilities and rights. Particularly in the aftermath of the wrenching debate over the Free Trade Agreement, they seek an opportunity to "sign on" to a positive affirmation of the values which offer a rationale for an independent and distinct nation within the present borders of Canada.

This symbolic and substantive act must have the legitimacy of a popular process—it must end in some manner with broad consultation, open negotiation, and general ratification. This could be achieved by consultation leading to the negotiation of agreed texts and arrangements in some form of citizens' assembly, and subsequent approval in a national referendum as a basis for ratification of constitutional amendments by legislatures. Other processes meeting the same general criteria might be found more appropriate; the point, however, is that traditional processes of political bargaining and accommodation will not by themselves be enough.

Thus, there are two fundamental tasks which must be completed as part of the foundation on which refurbished political and economic institutions are to be built. The first is the articulation of what it means to be a Canadian—the spelling out of the core values which give meaning to the collectivity called Canada, and which distinguish that country from other aggregations of citizens. Only by spelling out the meaning of citizenship in a way which speaks to Canadians now here, as well as those who arrive, will it be possible to develop a concept of Canada large enough to embrace the visions of both Quebeckers and the "rest of Canada," the visions of First Nations and northerners and new Canadians. In the new global economy, as noted, the traditional nation-state loses much of its economic rationale; its *raison d'être* can only be found in concepts of social commitment and mutual interest.

The debate over the Meech Lake Accord revealed both how deeply differences in perspectives run on these questions, and how strong is the allegiance in Canada to traditions of tolerance that would permit these differences to be successfully bridged.

The second prerequisite task is a renewed social contract. Perhaps the principal feature on which a distinct concept of Canadian citizenship rests is solidarity of support for each

other in a community tolerant of diversity. A cooperative pursuit of common goals and mutual support in the face of individual risks form the foundation on which an effective society and a competitive economy can be equitably built in the new Canada. To spell out these principles of social structure and civic obligation as features of the Canadian nation will permit the machinery to be managed in accord with these principles at whatever level of provincial or community organization is most suitable. Again the test is whether these principles can be meaningfully cast sufficiently broadly to be shared and supported throughout the present Canada. This means exploring concrete aspects of the social contract and their possible embodiment in an explicit social vision.

Briefly, our argument is that the Canada of the 21st century will be substantially, if not massively, decentralized. In the case of Quebec, the Allaire report has staked out a position, the Bélanger-Campeau report has provided the leverage in the bargaining process, and proposed legislation of the Assemblée Nationale would embed that leverage in a timetable. A genuine commitment to substantial decentralization seems likely to be *sine qua non* for any continued renewal process.

Even without pressures from Quebec, the case for genuine decentralization is strong, as has been noted above, and is effectively set out in the submission of la Chambre de Commerce du Québec to the Bélanger-Campeau commission.

But a Canada of such substantial decentralization, unaccompanied by other change, is not likely to be either viable or worthwhile. An equally significant move to create an overarching unifying concept for the Canadian community will be essential. A symbolic act of reconciliation and respect will be needed to launch a process of "modern treaty-making" and national renewal, and this process will have to be founded on enduring recognition of the distinct character not only of Canada, but of its component linguistic and cultural communities.

There is a basis for such a concept of Canadian citizenship. Simply put, it would recognize group rights and collective identity—"different ways of belonging"—within the general framework of tolerance, diversity, and equality of individuals—accepting "different ways of being"—fundamental to Canada.

As already noted, a renewed social contract and a complete constitutional edifice resting on such principles will not be fully built in 18 months, however. And it will demand that great Canadian attribute, compromise, if it is to be built at all.

What is needed in the rest of Canada is recognition that Quebec's distinct character and Canada's linguistic duality must have political consequences. This is the underlying theme of Christian Dufour's Institute books (*Le défi québécois* and *A Canadian Challenge*), and it means an asymmetric federation.

What is needed in Quebec is acceptance that duality is not the only fundamental attribute of Canada. The political consequences of recognizing Quebec's distinctiveness must be one aspect of a project that will also recognize aboriginal societies with respect, and will balance group rights with individual freedoms in accommodating all the multicultural communities and ethnic groups which make up our country.

What is required in the rest of Canada is surrender of the untenable notion of equality of provinces; what is required in Quebec as elsewhere is acceptance of a central role for a national government, not just in maintaining the framework of a common market and competitive economy, but also in advancing the social contract which can bind us in our common endeavours.

Thus significant decentralization of responsibilities, especially economic and management responsibilities, must somehow be accompanied by a strong national concept and federal presence. This presence, however, must be based on broad principle, not operational authority, which will be exercised much more at regional and local levels.

Such a program can be realized by leaving aside, for the moment, constitutional debate and negotiations over assignments of powers, and looking first to the expression of citizenship and a social contract. There are core values shared across Canada, and the principal one is tolerance and respect for diversity. Much of this is captured in the charter of fundamental rights and freedoms; perhaps it is time to spell out also a complementary charter of social and economic obligations.

But the basic point is that a respect for individual differences and a recognition of collective identities form a core concept on which a Canadian citizenship can be built. And from that starting point, expressed more concretely in a charter of political, civil, and economic rights, can flow an appropriate and pragmatic constitutional structure and division of powers.

In the depths of the Great Depression, T.S. Eliot wrote, in his *Choruses from the Rock*:

> When the Stranger asks
> What is the meaning of this city?
> How will you answer? "We huddle together
> To make money from each other"
> Or "This is a community."

Canada is more than a profitable association, an economic venture in which we all join together to make money off each other. Quebec has now carved out its themes for the future. A chorus from the rest of Canada in harmony with that theme is possible, but there is little time to compose it. If we cannot start soon and persuasively on a process of fundamental renewal—not simply constitutional adaptation—we shall truly be without an answer when the stranger asks what is the meaning of this nation.

If we can persevere, however, there is a vision to realize, and, in a troubled world, a model to offer for many nations.

Roger Charbonneau
Chairman

Rod Dobell
President

June 1991

The Institute for Research on Public Policy
L'Institut de recherches politiques

L'Institut de recherches politiques

Un organisme de recherche national et indépendant

Une présence nationale

Créé en 1972, l'Institut de recherches politiques est un organisme national et indépendant à but non lucratif, possédant des bureaux d'un bout à l'autre du Canada.

La mission de l'Institut est d'améliorer la politique d'État au Canada en encourageant un processus politique plus général, mieux informé et plus efficace et en contribuant à la mise en application de ce processus. Pour remplir cette mission, l'Institut :

- identifie les questions importantes auxquelles devra faire face le Canada dans un avenir à long terme et entreprend des recherches indépendantes sur ces questions;
- favorise la dissémination générale des résultats-clés des activités de recherches (celles menées par l'Institut et d'autres);
- encourage le débat impartial et la critique de questions de politique d'État, de manière à provoquer la participation de tous les secteurs et de toutes les régions de la société canadienne, et établit la liaison entre la recherche et les mécanismes d'apprentissage social et d'élaboration de politiques.

Direction de l'Institut

L'Institut est dirigé par un Conseil d'administration, conseillé par des représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et d'autres organismes nationaux de recherche, ainsi que par des groupes d'experts venant de l'extérieur, qui se réunissent en comités consultatifs pour aider le Comité de recherches. Le président, en tant qu'administrateur en chef, est responsable de la mise en pratique et de l'administration des politiques et des programmes de l'Institut, ainsi que de la direction du personnel.

Indépendance et neutralité

L'indépendance de l'Institut est assurée par les revenus d'un fonds de dotation auquel ont souscrit les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que le secteur privé. L'Institut obtient en outre des subventions et des contrats de la part des gouvernements, des entreprises et des fondations, pour soutenir les activités de ses programmes et pour mener à bien des projets de recherche particuliers.

L'Institut n'exerce aucun contrôle ou influence sur la conduite des projets de recherche : les recommandations ou les conclusions énoncées sont strictement celles de l'auteur. L'Institut observe une attitude de neutralité envers les questions de politique d'État.

La décision de diffuser l'information au nom de l'Institut est la responsabilité ultime du président. Il bénéficie à cette fin des conseils du personnel de l'Institut et de ceux des lecteurs extérieurs, quant à l'exactitude et à l'objectivité d'un manuscrit. Seuls sont publiés les manuscrits qui traitent de façon compétente d'un sujet digne de l'intérêt du public. Les publications de l'Institut paraissent dans la langue de l'auteur et sont accompagnées d'un résumé rédigé dans les deux langues officielles.

Conseil d'administration

L'hon. Robert L. Stanfield, P.C., Q.C.
(président honoraire)
Ottawa

* Roger Charbonneau (président)
Montréal

* Rosalie S. Abella
Toronto

* Robert Bandeen
Toronto

* Michel Bélanger
Montréal

Nan-Bowles de Gaspé Beaubien
Montréal

Allan F. (Chip) Collins
Edmonton

* Rod Dobell (président)
Victoria

Peter C. Dobell (secrétaire-trésorier)
Ottawa

W. David Hopper
Washington

Verna J. Kirkness
Vancouver

* Roland Lutes
Toronto

L'hon. Flora MacDonald, P.C.
Ottawa

Susan McCorquodale
Vancouver

Karen Minden
Winnipeg

Robert Normand
Québec

Jeff Rose
Ottawa

Denis Stairs
Halifax

* Marc-Adélard Tremblay
Sainte-Foy

* Comité exécutif

Bureaux de recherche
C.P. 3670 Sud
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3K6
(902) 494-3801
FAX : (902) 494-6458

a/s Faculté des sciences
de l'administration
Université Laval
Québec (Québec)
G1K 7P4
(418) 656-2490
FAX : (418) 656-2624

a/s National Centre for Management
Research and Development
University of Western Ontario
London (Ontario)
N6A 3K7
(519) 661-3738
FAX : (519) 661-3838

275 rue Slater, 5e étage
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9
(613) 238-2296
FAX : (613) 235-8237

1525 rue Amelia
Victoria (Colombie-Britannique)
V8W 2K1
(604) 380-1366
FAX : (604) 380-3904

Services de soutien
C.P. 3670 Sud
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3K6
(902) 494-3801

Communications
275 rue Slater, 5e étage
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9
(613) 238-2296

Commandes de publications
C.P. 3670 Sud
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3K6
1-800-565-0659 (sans frais)

Policy Options politiques
C.P. 3670 Sud
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3K6
(902) 494-3801

Imprimé sur papier recyclé

L'ANNÉE 1990-91

Roger Charbonneau
Président du Conseil

A.R. Dobell
Président

En 1984, à la veille de la nomination d'un nouveau président, le rapport annuel de l'Institut mentionnait les différents cycles des activités humaines et de la vie de notre organisation. Le cycle qui vient de se terminer a principalement été marqué par les efforts qu'il a fallu entreprendre pour s'adapter aux restrictions budgétaires, afin de mener à bien un plan d'activités durable et responsable.

Le nouveau président est entré en fonction à un moment où le Conseil se montrait préoccupé par l'érosion de la valeur réelle du fonds de dotation et par la trop lourde structure de la direction de l'Institut. Aussi s'est-il vu invité à faire en sorte que l'Institut parvienne à réaliser l'objectif, ou la norme, de 50% en matière de financement provenant de sources externes prévu dans le rapport Ritchie à la suite duquel l'Institut avait été établi; il a, en outre, reçu mandat de réaliser la réorientation du programme de recherche dans une direction beaucoup plus précise en le faisant porter essentiellement sur un petit nombre de problèmes fondamentaux et continus, tel des questions essentielles comme la politique sociale et la capacité de gouverner.

En 1987, un nouveau président du Conseil entrait en fonction, au milieu des préoccupations croissantes relativement à l'intégration économique à l'extérieur du Canada et à la fragmentation sociale que l'on observait à l'intérieur du pays.

Aujourd'hui, alors que nous nous réjouissons de la nomination d'un nouveau président du Conseil et d'un nouveau président, nous estimons qu'il y a lieu d'éprouver quelque satisfaction quant à ce qui a été accompli au cours du cycle écoulé, même si l'on doit reconnaître la gravité des défis auxquels le Canada devra encore faire face durant cette nouvelle décennie, et en dépit du chemin qu'il reste à l'Institut à parcourir, si celui-ci entend jouer pleinement le rôle de leader dont il est potentiellement capable, dans le domaine des affaires nationales.

L'Institut eu une année bien remplie en 1990-91. Elle a commencé avec les efforts extraordinaires entrepris pour assurer la publication en temps opportun de *Getting Ready for 1999: Ideas for Canada's Politics and Government*, de Tom Kent, puis il y a eu *Le défi québécois* et sa version anglaise *A Canadian Challenge: Le défi québécois*, de Christian Dufour, et *A House Divided: Meech Lake, Senate Reform and the Canadian Union*, de Gordon Robertson. L'année a également été consacrée à la mise en place de plans de développement relatifs à la poursuite de travaux sur les valeurs essentielles et les relations sociales, lesquels s'avéreront indispensables dans la quête pour l'unité nationale au cours des 18 prochains mois.

L'année qui vient de se terminer a marqué l'arrivée à maturité des longs investissements consacrés par l'Institut à la promotion, auprès d'un public sans cesse plus nombreux, des questions fondamentales ayant trait à l'autonomie des Premières Nations, ainsi qu'à l'étude de l'évolution des institutions visant à une coopération économique dans la région du Pacifique. Elle a vu également la poursuite de l'exploration des questions relatives à la capacité de gouverner dans la nouvelle société de l'information, à l'intégration continentale et aux négociations internationales au sujet des changements globaux et du développement durable. Les recherches entreprises par l'Institut ont servi de référence à des déclarations abondamment citées en matière de politique d'immigration, déclarations qui ont été reprises plus récemment dans des rapports du Conseil économique du Canada. Par ailleurs, le calendrier de recherche élaboré il y a quelques années par le Programme sur l'environnement et le développement durable a servi de modèle à de nouveaux instituts et pour des tables rondes partout dans le monde.

L'année 1990-91 a été aussi l'occasion de débats politiques importants au cours de toute une série d'ateliers, de tables rondes et de congrès respectivement consacrés aux sujets suivants : l'autonomie des autochtones, la décision capitale de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Sparrow, et l'entrepreneurship autochtone; le soutien du secteur privé en matière de produits publics, ou ce que l'on appelle le «secteur civil»; l'économie non conventionnelle; les relations et les responsabilités des universités et des gouvernements; la technologie, l'adaptation économique et la politique sociale; la société de l'information; les changements globaux. L'Institut a désormais acquis la réputation méritée d'institution neutre et respectée, au sein de laquelle les questions délicates, telles que celle sur l'autonomie des autochtones, peuvent être efficacement examinées par des parties adverses qui ne sont pas encore disposées à se rencontrer ouvertement dans un autre contexte.

Sur une plus longue période, et relativement aux objectifs fondamentaux concernant la gestion que le Conseil avait fixés, on peut noter les progrès suivants :

- La stricte politique financière mise en place pour soutenir la valeur réelle du fonds de dotation commence à donner les résultats escomptés, puisque le rapport du Comité des investissements indique pour l'année passée un gain en capital de près de 800.000 $.
- La direction et le personnel de l'Institut ont conjointement réussi à accroître le financement externe de la recherche d'environ 25% d'un budget de 2 millions de dollars, en 1984, à 65% d'un budget de 4 millions de dollars, en 1990-91. Ils l'ont, par ailleurs, maintenu au-delà de 60% des dépenses totales, au cours de chacune des quatre dernières années. Évidemment, les risques qu'entraîne une telle dépendance à l'égard du financement de projets à court terme liés aux activités gouvernementales sont évidents, et ils ont fait l'objet de discussions aux réunions du Conseil, au cours de ces dernières années. La relative absence, au Canada, de financements de dotation et d'aide

à la recherche à long terme, est à la fois un problème politique important qui demande à être étudié et un défi pratique continuel et sérieux pour l'Institut.

- Un groupe de travail spécial, chargé d'étudier la meilleure manière de diriger l'Institut, a été unanime à recommander un remaniement organisationnel substantiel qui favorise à la fois une simplification considérable des structures et une procédure de responsabilité plus explicite :
  - la peu pratique formule de direction bicamérale précédente a été remplacée par un Conseil d'administration élargi, qui comprend des membres de l'extérieur et des représentants gouvernementaux, et qui est doté d'un système de comités efficace;
  - un processus approprié d'évaluation annuelle des activités de recherche en cours a été mis sur pied, afin d'assurer une évaluation externe adéquate et une participation plus large dans l'établissement des priorités de recherche;
  - une structure consultative pour la gestion des ressources humaines a été établie, afin de permettre à tout le personnel de participer plus efficacement à la gestion de l'Institut;
  - une nouvelle déclaration de la mission de l'Institut a été approuvée, qui exprime en termes plus clairs le rôle permanent que doit jouer l'Institut à l'égard de la mise en oeuvre d'un processus politique qui soit à la fois mieux informé et plus largement assumé par la société;
  - un Conseil d'administration éminent et très représentatif a été constitué, qui semble exceptionnellement qualifié pour guider l'Institut dans la poursuite de sa mission renouvelée.

Dans une période de restrictions budgétaires croissantes, une déclaration de mission renouvelée, orientée vers une plus grande participation dans le processus politique, nécessite une plus grande précision dans les activités de diffusion et d'animation, aussi bien que dans les programmes de recherche. Au cours de l'année écoulée, le Comité des communications du Conseil a examiné les possibilités d'une nouvelle stratégie qui tiendrait compte des restrictions budgétaires. Cette stratégie, qui a depuis été entérinée par le Conseil, envisage une réorientation dans le cadre de la mission de l'Institut : un déplacement des priorités vers les principaux destinataires du message de l'Institut, c'est-à-dire un réajustement en direction de la clientèle.

Plus généralement, dans l'ambiance de l'après Meech, l'importance d'assurer un plus grand engagement et une plus grande participation du public est devenue d'une sagesse élémentaire. La très respectée revue de l'Institut, *Options politiques*, est sur le point de devenir un organe de renommée nationale, qui se spécialise dans les commentaires politiques faits par des Canadiens. Une des conséquences concrètes de nos efforts de réévaluation, en ce qui concerne nos activités de communication, a été la décision de consacrer plus d'attention à *Options*, non seulement en vue de susciter un débat politique plus vaste, mais aussi pour communiquer plus efficacement le message résultant des travaux de l'Institut au coeur de ce débat.

Toujours au cours de l'année écoulée, le tout dévoué Comité des recherches a présidé non seulement à la mise en place du programme d'évaluation externe systématique déjà mentionné (avec une analyse approfondie des recherches de l'Institut dans le domaine de la politique sociale entreprises par un comité consultatif spécial, sous la direction du professeur Keith Banting), mais aussi à la poursuite de la consolidation des activités de recherche.

Ce rapport annuel pour l'année 1990-91 nous présente ainsi le tableau d'un programme dynamique en matière de recherche, de publications et de rencontres, axé sur des questions politiques fondamentales. Avec l'arrivée d'une nouvelle équipe, nous pouvons nous attendre à une plus grande utilisation des médias électroniques et à une plus grande préoccupation à l'égard des interlocuteurs du gouvernement, en ce qui concerne les travaux de l'Institut. Les défis qui nous attendent sont évidemment considérables, tant sur le plan de l'organisation que sur celui des idées, et ce pour l'Institut aussi bien que pour le pays tout entier.

Au cours de ce dernier cycle, nous avons eu l'avantage d'assumer les responsabilités associées à la conduite de l'évolution d'une institution qui représente en germe une valeur nationale importante qui a, par ailleurs, le potentiel d'exercer une influence de premier ordre dans les affaires du pays. Tous nos voeux accompagnent la nouvelle équipe dans ses efforts pour transformer cet espoir en réalité.

Roger Charbonneau
Président du Conseil

Rod Dobell
Président

Options politiques

Options politiques en est maintenant à sa douzième année de publication. Cette revue canadienne de politique générale a été créée par Tom Kent, qui en a été le rédacteur en chef pendant de nombreuses années. Publiée par l'Institut, elle remplit une partie de son mandat qui est de promouvoir le débat sur les questions de politique générale, à travers le pays.

La revue, en tant que telle, ne prend pas officiellement parti dans les débats; à l'occasion des débats politiques mouvementés récents, elle a publié les divers points de vue animant la controverse, y compris des articles touchant à tous les aspects des problèmes constitutionnels du Canada, en provenance de toutes les régions du pays et reflétant toutes les opinions.

Bien que la plupart des articles paraissent en anglais, la revue accueille également avec plaisir ceux rédigés en français, et elle publie des résumés de chaque article dans les deux langues.

Du fait qu'*Options politiques* figure à l'Index des périodiques canadiens, la revue constitue un outil de recherche très utilisé par les étudiants de tous les niveaux. La revue a pour politique d'autoriser l'utilisation de tout ou partie de ses articles pour fin de citation, pourvu que ces emprunts soient reconnus par les personnes ou les autres publications qui les utilisent. Dans le cadre de son programme permanent de promotion d'un débat éclairé et bien informé sur les principaux défis auxquels doit faire face le pays, la revue peut également fournir, à prix coûtant, des réimpressions de ses articles.

L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Directeur : David Runnalls

La publication du «Plan vert» par le gouvernement, que l'on attendait depuis longtemps, la controverse au sujet de la politique forestière canadienne et les effets de la guerre du Golfe sur l'environnement, tous ces facteurs ont contribué, tout au long de l'année, à maintenir la question de l'environnement au premier plan des préoccupations des médias et de l'opinion publique. Le Programme de recherche de l'Institut sur l'environnement et le développement durable a continué, pour sa part, à jouer un rôle influent dans la formulation des politiques, ici et ailleurs.

Changements globaux

Ces dernières années ont vu l'émergence de tout un ensemble de nouveaux problèmes que l'on désigne sous le nom générique de «changements globaux». Bien que ceux-ci incluent l'accélération du processus de désertification, la destruction de la couche d'ozone de l'atmosphère terrestre, la déforestation tropicale et la disparition d'espèces animales, le problème dominant reste celui du réchauffement de la température du globe, causé par l'intervention humaine.

L'Institut a été associé de près à l'étude de cette question, depuis le congrès de Toronto sur les changements atmosphériques, pour lequel Jim MacNeill était membre du Comité consultatif international. Cette année, le Dr MacNeill fera paraître un livre intitulé *Beyond Interdependence*, et qui est basé sur une étude préparée pour la Commission trilatérale. Cet ouvrage sera publié par Oxford University Press, en juillet 1991. L'Institut publiera également un manuscrit du chercheur associé C. Ian Jackson sur la politique générale relative aux changements climatiques au Canada. Le Dr Jackson a également préparé le rapport sur le réchauffement global du Comité permanent de la Chambre des Communes sur l'environnement. Le personnel de ce programme a en outre joué un rôle de premier plan dans une autre entreprise parlementaire : à savoir, l'enquête exceptionnelle qui a mobilisé en même temps huit comités du Parlement, pour l'étude de la question des changements climatiques. La réunion, à laquelle les membres du Parlement n'étaient pas les seuls à participer, a été ouverte par le Dr MacNeill. Le directeur du Programme, David Runnalls, a été chargé de faire la synthèse de la session et de prononcer l'allocution de clôture.

L'IRP a également travaillé sur la question des conséquences du réchauffement global pour les pays en voie de développement. Ces pays sont les plus vulnérables aux effets du réchauffement du globe et ils devront être partie intégrante dans toute décision visant à résoudre ce problème. Pourtant, jusqu'à récemment, cette question a été relativement peu étudiée dans les pays en voie de développement. L'IRP a essayé de remédier à cette situation en travaillant, en collaboration avec le Woods Hole Research Center, à l'organisation d'une série de rencontres régionales très réussies en Inde, au Kénya et au Brésil, auxquelles ont assisté des spécialistes locaux et internationaux des changements climatiques. La réunion de clôture se tiendra à Bangkok, en juin 1991. On espère que cette dernière réunion permettra de mettre sur pied, en Asie du sud-est, tout un réseau d'institutions politiques chargées d'étudier les changements climatiques.

Le développement durable dans le tiers monde

Le Congrès sur le développement durable dans les Caraïbes s'est tenu en juin 1990, après deux années de préparations minutieuses de la part de l'Institut. Cette rencontre, à laquelle plus de 150 personnes ont participé, avait pour objectif de faire prendre conscience, par les décideurs de la région, des liens qui existent entre l'environnement et l'économie. Ce congrès était présidé par le sous-premier ministre de la Jamaïque et celui de Trinidad et Tobago, et les travaux de la rencontre ont été publiés par l'IRP au cours de l'automne 90. Ce recueil a servi d'ouvrage de référence pour la préparation du colloque tripartite sur les Caraïbes en l'an 2000, qui regroupait des chefs d'État, des leaders du secteur privé, des représentants de syndicats ouvriers et d'autres intéressés. Des progrès ont aussi été enregistrés dans la mise au point du plan de l'Institut visant à constituer un réseau d'institutions d'études politiques qui s'intéresseraient au développement durable en Amérique latine.

Le développement durable et les médias

Le programme a également été actif du côté des médias. Pendant la première moitié de l'année, M. Runnalls a continué à exercer son rôle de commentateur régulier pour l'émission de la CBC *As It Happens*. Lui et le Dr MacNeill ont donné plus de 50 interviews, et ils ont été les hôtes fréquents des émissions suivantes : *The Journal*, *Canada AM* et *CTV News*, sans compter les nombreuses interviews qu'ils ont accordées à la presse. En tant qu'exemple, si l'on en juge par ce qui a paru dans les médias, les membres du personnel du Programme de l'IRP ont été les commentateurs les plus fréquemment cités à propos du Plan vert.

Publications

Outre les publications mentionnées ci-dessus, le personnel du Programme a également fait paraître un certain nombre de documents de travail, et deux autres de ces documents se trouvent dans un stade de préparation bien avancé. Par ailleurs, plus d'une douzaine d'articles ont été publiés dans des magazines et des revues professionnelles. ❐

RECHERCHE SUR LA CAPACITÉ DE GOUVERNER

Directeur : Peter Heap
Associé principal : K. Lorne Brownsey

Le Programme de recherche sur la capacité de gouverner étudie les défis organisationnels et immédiats qui menacent le Canada dans sa capacité de se gouverner efficacement.

Le contexte en transformation

(1) La société de l'information

L'organisation et les méthodes de gouvernement, en tant qu'activités qui se fondent essentiellement sur les connaissances, continuent d'être affectées par les progrès dans la technologie de l'information. Le projet «Gouverner dans une société de l'information», d'une durée de deux ans, centre principalement ses efforts sur les travaux d'une table ronde qui réunit des hauts fonctionnaires (des sous-ministres adjoints) de 13 ministères du gouvernement fédéral. Ce groupe entend des communications présentées par des spécialistes de l'extérieur et examine des études de cas préparées par un ou plusieurs des ministères participants, en collaboration avec l'équipe de recherche de l'Institut dirigée par Steve Rosell.

(2) Globalisation et gouvernement

Le programme a parrainé un ensemble d'activités centrées sur les schémas d'évolution du commerce et de l'investissement canadiens. Cette initiative inclut une série de publications et de rencontres, en cours de réalisation, préparée en collaboration avec le Centre de politique et de législation commerciales, ainsi que des projets conjoints avec l'Université Carleton sur les relations commerciales et d'investissements entre le Canada et le Japon, et enfin un projet de recherche, en collaboration avec le Centre de recherche sur le commerce international de Chine, portant sur le commerce de la Chine avec l'étranger.

Dans le secteur important du développement institutionnel supranational, l'Institut a fourni un support analytique et logistique au Comité national canadien du Congrès de coopération économique dans le Pacifique (Pacific Economic Cooperation Conference—PECC), l'un des organismes clés qui explorent les possibilités de l'institutionnalisation dans la région du Pacifique, en vue de promouvoir la coopération et la coordination économiques. Le Programme de recherche sur la capacité de gouverner a aussi participé activement aux travaux du North American Institute (NAMI), nouvellement créé, lequel se propose d'étudier l'interdépendance régionale dans un contexte nord-américain. À la suite de cette collaboration, le programme a publié, en novembre 1990, un ouvrage sur les travaux du NAMI, intitulé *Japan's Relations with North America: The New Pacific Interface*. Le second volume de la série de symposiums de l'IRP et du NIRA (Japon), *Canada–Japan: Views on Globalization*, a été publié cette année.

Dans le dessein d'établir des relations à long terme avec des organismes similaires, le programme parraine la série d'ateliers sur l'Asie du Pacifique, qui examine comment le système de gouvernement est en train de se transformer dans la région et qui favorise l'échange d'informations sur les problèmes et les réformes. Ce réseau de recherche, animé par des Canadiens, englobe 13 pays du littoral du Pacifique, et il est l'un des quelques réseaux de la région qui assurent une liaison entre l'Est et l'Ouest, le Nord et le Sud. Une telle initiative a rehaussé la présence du Canada au sein de cette communauté politique et renforcé nos liens avec une région qui devient de plus en plus importante. Les actes des travaux du troisième atelier, *Think Tanks and Governance in the Asia-Pacific Region*, sont parus en mai 1991.

Défis actuels

(1) L'avenir du Québec - Le destin du Canada

Dans le sillage du lac Meech, le programme a mis en chantier plusieurs projets qui visent à fournir des renseignements pour le débat national concernant l'avenir du pays.

En septembre 1990, la monographie provocante de Christian Dufour, *A Canadian Challenge: Le défi québécois*, paraissait dans sa version anglaise. Au début de 1991 commençaient les travaux visant à préparer la traduction de passages choisis tirés des milliers de notes documentaires soumises devant la Commission Bélanger-Campeau.

(2) Le gouvernement des Premières Nations

Au moment où les Premières Nations sont en train de créer, d'élaborer et de consolider leurs gouvernements, partout dans le pays, le programme a réalisé un travail important sur la question des problèmes de gouvernement concernant les autochtones. Deux études importantes ont été publiées : *After Native Claims?*, de Frank Cassidy et Norman Dale, et *Indian Government: Its Meaning in Practice*, de Frank Cassidy et Robert Bish. L'Institut a en outre parrainé des séminaires sur les revendications territoriales, en février 1990, et sur l'entrepreneurship autochtone, en août 1990. Ces initiatives ont été bien accueillies, ce qui prouve l'utilité du rôle joué par l'Institut, en tant que pourvoyeur d'un lieu de rencontres neutre, dans ce domaine très délicat. Les actes des débats du premier de ces séminaires, *Reaching Just Settlements*, ont été préparés par Frank Cassidy et publiés en mars 1991. En septembre 1990, le programme a parrainé, en collaboration avec l'Université de Victoria, une rencontre qui a attiré beaucoup de monde et dont le but était d'examiner les conséquences de la récente décision de la Cour suprême dans l'affaire Sparrow.

(3) La gestion du secteur public

Le programme a plusieurs projets qui portent sur le fonctionnement efficace des organisations gouvernementales. Parmi ceux-ci, on relève un projet important qui se propose d'étudier la question de l'éthique et des attitudes dans le gouvernement. Ce projet s'appuiera sur les travaux déjà réalisés par l'Institut en matière de comportement responsable dans la fonction publique. Il examinera les différentes attitudes et réactions à l'égard de l'éthique, dans des secteurs choisis de la fonction publique. Le programme est également engagé dans un projet de participation innovateur, «Ottawa Decides: 1945-1971». ❐

PETITE ET MOYENNE ENTREPRISE

Directeur : Yvon Gasse

Les activités du programme PME (petite et moyenne entreprise) ont porté surtout sur trois grandes dimensions :

a. Entrepreneurship autochtone
b. Aide aux PME exportatrices
c. Entreprise informelle

L'entrepreneurship autochtone, la clé de l'autonomie

Les 15, 16 et 17 août 90, se tenait au mont Sainte-Anne à Beaupré (Québec), le premier colloque canadien sur l'entrepreneurship autochtone.

Au coeur de la crise d'Oka, plus de 325 participants se sont rassemblés pour parler d'entrepreneurship et de développement économique autochtone. Parmi ceux-ci se retrouvaient des gens d'affaires amérindiens et inuits, des agents autochtones de développement économique, des leaders politiques de plusieurs communautés, des intervenants gouvernementaux oeuvrant dans ce domaine, de même que des chercheurs et des spécialistes en entrepreneurship. Le Québec comptait plus de 200 participants, l'Ontario près d'une cinquantaine, la Colombie-Britannique une quinzaine, et jusqu'aux Territoires du Nord-ouest qui présentaient une «délégation» de cinq membres.

En tenant ce colloque, l'Institut, poursuivait sa réflexion, entreprise depuis les années 70, sur l'autonomie des peuples autochtones.

L'Institut favorise l'approfondissement des problématiques par des études appropriées, pour que se dégagent les grandes orientations sociales à privilégier. Le colloque s'inscrivait dans la démarche habituelle de l'IRP pour la diffusion de ses résultats de recherches, dans ce cas-ci : *Wampoum et lettres patentes*, étude dirigée par le professeur Harold Bherer, de l'Université Laval.

La thématique du colloque était : «L'entrepreneurship autochtone, la clé de l'autonomie». Dans un climat de travail très serein et très prolifique, les nombreux participants ont discuté de la mission des affaires autochtones, de l'entrepreneurship féminin et de l'entrepreneurship jeunesse, des compagnies en participation, de la gestion et du financement d'entreprises.

Le colloque était placé sous la présidence de Rod Dobell, président de l'IRP. Monsieur Dobell a rappelé qu'il s'agissait d'une occasion particulièrement appropriée pour discuter des façons dont les Amérindiens peuvent le mieux prendre en main leur destinée économique et des avenues et solutions innovatrices qu'ils pourraient proposer en remplacement des nombreux programmes sociaux dont ils dépendent très souvent.

L'IRP a publié une édition bilingue des comptes rendus de ce colloque national sous le titre *L'entrepreneurship autochtone, la clé de l'autonomie*. De plus, à la suite de ce colloque, l'IRP a fait paraître une version anglaise de l'étude d'Harold Bherer sous le titre *Wampum and Letters Patent: Exploratory Study of Native Entrepreneurship*.

Le rôle des gouvernements et des réseaux dans l'aide aux PME exportatrices

Les résultats qui se dégagent de cette recherche s'étendent à plusieurs aspects de l'exportation et de la PME, partant des facteurs qui influencent la décision d'exporter, des moyens pris pour concrétiser sa décision, du rôle que joue le gouvernement dans la décision même et dans la poursuite du projet, jusqu'aux conséquences vécues par l'entreprise. Parmi les principales conclusions et recommandations, on note qu'il est indispensable que les gouvernements élaborent de nouvelles hypothèses pour décider quelles entreprises ils aideront et comment les aider à développer les marchés à l'exportation. Elles devront refléter les possibilités pour les nouvelles entreprises de développer immédiatement les marchés d'exportation. Elles devront également montrer que la «meilleure» façon de procéder n'est pas la somme de toutes les actions prises antérieurement par des entreprises prospères. Les entreprises peuvent parfaitement s'en sortir en trouvant des méthodes satisfaisantes et qui fonctionnent, ce qui s'oppose à certaines approches optimales théoriques.

Sur la scène intérieure, les gouvernements doivent diminuer l'emphase mise sur les programmes-qui créent des dépendances financières pour les petites entreprises-et orienter davantage de ressources pour le développement des sources d'information viables, au sein de la communauté canadienne des PME.

Au niveau international, le gouvernement canadien pourrait vouloir évaluer les facteurs utilisés pour décider de la répartition des commissionnaires commerciaux ainsi que de la fréquence à laquelle ils devront s'ajuster par rapport aux opportunités et aux structures du commerce mondial, et par rapport à la communauté des PME.

Enfin, il apparaît qu'il n'y a pas une seule organisation d'affaires qui puisse servir de point central dans un réseau d'information lié à l'exportation des PME.

L'IRP a publié cette étude sous la direction de John A. Chénier et Michael J. Prince avec le titre : *Aid for Small Business Exporting Firms: The Role of Governments and Information Networks*.

Le monde de l'entreprise informelle

Les 14 et 15 mars 91, à l'Université Laval de Québec, avait lieu un colloque international sur le monde de l'entreprise informelle. Organisé par l'IRP et d'autres partenaires, l'événement réunissait une trentaine de conférenciers et de spécialistes, de même qu'une centaine de participants. Qu'on l'appelle économie parallèle ou souterraine, invisible ou non structurée, non officielle ou, tout simplement, travail au noir, l'économie informelle recouvre plusieurs types d'activités, allant du travail au noir au bénévolat, du crime organisé au travail domestique.

Au Canada, l'économie informelle occupe une place très importante qui tend à gagner en importance depuis une vingtaine d'années. L'entrée en vigueur de la TPS pourrait bien accélérer cette croissance, cette nouvelle charge fiscale constituant un dépassement du «seuil de la tolérance» et un poids jugé trop lourd du contrôle des activités. ❐

ÉTUDE EN POLITIQUE SOCIALE

Directrice : Shirley B. Seward
Directrice adjointe : Kathryn McDade

Le Programme d'étude en politique sociale poursuit ses recherches et ses analyses dans les quatre domaines suivants : l'adaptation de la main-d'oeuvre, l'immigration, la sécurité du revenu et les changements démographiques. Comme précédemment, un certain nombre d'études ont été entreprises dans le cadre du Programme de recherche en collaboration qui associe l'Institut et Statistique Canada. Le Secrétariat d'État, la Société canadienne d'hypothèque et de logement, le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (Québec), la Condition féminine Canada et Santé et Bien-être social Canada ont tous apporté leur soutien financier à ce programme.

Adaptation de la main-d'oeuvre

L'aptitude de la main-d'oeuvre canadienne à s'adapter aux changements des années 90, déterminera en grande partie notre degré de compétitivité sur le plan international. Plusieurs études sur cette question ont pu être menées à bien, au cours de l'année passée. En premier lieu, il faut mentionner un document de travail dû à Shirley Seward et intitulé : «Les défis de l'adaptation de la main-d'oeuvre : les immigrantes dans l'industrie du vêtement». Ce document recommande la révision des programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre, afin de pouvoir y inclure les travailleurs désavantagés, tels que ceux employés dans l'industrie du vêtement. (Ce même document a d'abord été publié en anglais).

Ensuite, Frank T. Denton, Peter C. Pineo et Byron G. Spencer ont complété une typologie des industries et des occupations canadiennes, fondée sur les caractéristiques démographiques des diverses catégories de main-d'oeuvre.

Enfin, une monographie de Fred Wien, en voie d'achèvement, examine les relations entre les changements technologiques, la restructuration économique et la politique sociale.

Immigration

Plusieurs aspects de la politique de l'immigration ont fait l'objet d'un débat approfondi au cours de l'année écoulée. En mai 1990, la directrice du programme a été invitée à présenter un rapport de synthèse devant le Comité permanent de la main-d'oeuvre, de l'emploi et de l'immigration de la Chambre des communes. Le rapport s'inspirait d'un ensemble de travaux de recherche de l'Institut effectués par Shirley Seward, Marc Tremblay et Kathryn McDade, dans le but de déterminer les difficultés auxquelles peuvent se trouver confrontés certains groupes d'immigrants, quand il s'agit de s'adapter aux rapides changements affectant l'économie et les structures industrielles. Les travaux de l'Institut en ce domaine ont donné lieu à un débat public sur les besoins des immigrants en matière d'adaptation aux conditions de travail, à la suite de la publication, par le gouvernement fédéral, des niveaux d'immigration pour la période 1991-1995. Ces travaux seront incorporés, pour finir, dans une publication officielle qui traitera des relations existant entre l'immigration et l'adaptation de la main-d'oeuvre.

Robert Wright a commencé une étude d'évaluation quantitative des obstacles à la reconnaissance des documents justificatifs des compétences des immigrants. Les résultats de cette recherche fourniront un profil socio-démographique des groupes d'immigrants qui sont le plus affectés par ce refus de reconnaissance des pièces justificatives. Un tel profil devrait pouvoir aider les législateurs dans l'élaboration des mesures correctives appropriées.

Deux autres projets, complétés au cours de l'année écoulée, seront bientôt prêts pour la publication. Il s'agit de :«International Adoption in Canada: Public Policy Issues», de Kathryn McDade, et de : *La migration interprovinciale des immigrants du Québec*. Cette dernière monographie examine la migration nette des immigrants à l'intérieur du Québec.

Sécurité du revenu

Au cours de l'année écoulée, on a apporté une attention particulière à l'étude des besoins spécifiques des aborigènes canadiens. Le programme a amplifié ses recherches sur la réforme des mesures de bien-être social dans les communautés indiennes, en entreprenant, à partir des données du recensement de 1986, une évaluation de l'influence de divers facteurs sur le taux d'emploi et de revenu de travail relativement bas de la population autochtone. Ce projet, qui devrait se terminer en 1992, viendra compléter un ouvrage à paraître sous le titre de : *Alternatives to Social Assistance in Indian Communities*, préparé par les soins de Frank Cassidy et Shirley Seward, et qui provient des travaux d'un atelier qui s'est tenu au début de 1990.

Conséquences économiques et sociales des changements démographiques

Le travail continue en ce qui concerne deux études à long terme sur le vieillissement. L'un des projets, entrepris par Leroy Stone et ses associés, comprend la préparation d'un profil des caractéristiques actuelles des personnages âgées, à partir des points de vue démographique, social, économique, de la santé et du logement. L'autre, auquel travaillent Michael Wolfson et plusieurs autres chercheurs, devrait aboutir à la mise au point d'un modèle démographique et économique pouvant permettre de faire la projection des caractéristiques socio-économiques et de santé des personnes âgées, au-delà de l'an 2000. ❐

RAPPORT DU COMITÉ DES INVESTISSEMENTS

Au 31 mars 1991, la valeur de liquidation du fonds de dotation s'élevait à 23.251.355 $, ce qui comprend un montant d'intérêts courus de 257.381 $. Comparé à l'exercice précédent, pour lequel la valeur du fonds était de 22.448.000 $, cela représente un accroissement de 803.355 $ au cours de l'exercice.

Le tableau suivant illustre les différences en pourcentage survenant dans la répartition des principales catégories d'actifs, entre le 31 mars 1990 et le 31 mars 1991.

		1990	1991
Encaisse et équivalents		7	8
Obligations		51	47
Actions ordinaires :	canadiennes	31	29
	américaines	11	16

En 1986, le Conseil d'administration a décidé qu'à compter du 1er avril 1987, l'Institut devait, pour financer sa recherche, cesser de calculer ses retraits annuels du fonds de dotation à partir du revenu réel réalisé par celui-ci. Au lieu de cela, le montant devant être alloué annuellement pour le financement des travaux de l'Institut serait calculé selon un pourcentage de la moyenne de la valeur en capital du fonds, pour les trois exercices financiers précédents. Pour l'exercice financier 1987-88, le pourcentage calculé était de huit pour cent. Les membres du Conseil ont convenu que, sous réserve d'une révision, au cas où les circonstances viendraient à changer, le pourcentage utilisé pour calculer le montant du retrait des années subséquentes serait réduit d'un demi pour cent par année, jusqu'à ce qu'il arrive au niveau de cinq pour cent. Le retrait pour 1990-91 s'est élevé à 1.510.882 $, ce qui représente six et demi pour cent de la valeur moyenne du fonds pour les trois années antérieures. Cette formule a pour raison d'être de donner au Comité des investissements la possibilité de protéger d'une manière plus efficace la valeur réelle du fonds de dotation, grâce à une stratégie de placements à rendement total.

L'accroissement de 803.355 $ pour l'exercice, représente la différence entre le revenu réel réalisé par le fonds (1.697.813 $) et le montant résultant de l'utilisation de la formule adoptée par le Conseil pour le calcul du transfert annuel du fonds de dotation au compte d'exploitation (1.510.882 $), moins les droits payés pour les frais de consultation et de garde en matière de placements (72.412 $), plus l'accroissement du capital (688.836 $).

Les membres du Comité des investissements sont les suivants :

Dr Robert Bandeen, président
M. Peter C. Godsoe
M. Michael Koerner
M. Roland Lutes
M. Alfred Wirth

RAPPORT DES VÉRIFICATEURS

Aux membres de l'Institut
de recherches politiques

Nous avons vérifié les bilans des fonds d'exploitation et de dotation de l'Institut de recherches politiques, pour l'exercice se terminant le 31 mars 1991, et les états du fonds d'exploitation relatifs aux revenus et dépenses, aux (déficits) surplus d'exploitation et aux changements dans la situation financière, ainsi que l'état des changements en capital du fonds de dotation, pour l'exercice terminé. Ces états financiers ont été préparés sous l'entière responsabilité du service de gestion de l'Institut. Notre responsabilité se borne à exprimer notre opinion, quant aux états financiers qui ont été soumis à notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes généralement reconnues dans notre profession. Ces normes nous demandent d'organiser et de réaliser notre vérification de manière à nous assurer qu'il y a raisonnablement lieu de croire que les états financiers qui nous ont été soumis sont exempts d'erreurs matérielles. Une vérification comprend l'examen, par voie de sondage, des justificatifs venant à l'appui des montants et des déclarations figurant dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables utilisés et des estimations importantes effectuées par la direction, aussi bien que celle de l'ensemble de la présentation des états financiers.

À notre avis, ces états financiers représentent fidèlement, d'un point de vue matériel, la situation financière de l'Institut au 31 mars 1991, ainsi que les résultats de ses activités et l'évolution de la situation financière de son exploitation et de son capital de dotation pour l'exercice se terminant à cette date, selon les principes comptables généralement reconnus.

Peat Marwick Thorne
Comptables agréés
Halifax, Canada

le 17 mai 1991

ÉTATS FINANCIERS

Bilan

au 31 mars 1991
accompagné des données comparatives pour l'année 1990
(en milliers de dollars)

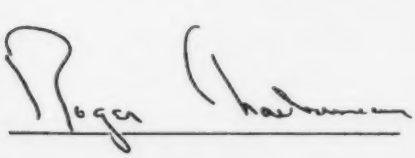
Fonds d'exploitation

Actif	**1991**	1990
		Révisé (voir note 2)
Comptes-clients :		
Programmes de recherche financés de l'extérieur	**391 $**	698
Autres	**113**	97
	504	795
Inventaire (voir note 2)	**107**	71
Frais payés d'avance	**8**	26
Matériel (voir note 3)	**104**	92
	723 $	984

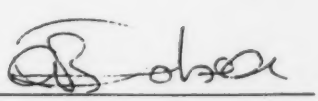
Passif et surplus (déficit) d'exploitation	**1991**	1990
		Révisé (voir note 2)
Découvert bancaire	**289 $**	341
Comptes-fournisseurs et frais courus	**96**	205
Exigible au fonds de dotation	**3**	2
Avances–programmes de recherche financés de l'extérieur	**308**	213
Indemnités de licenciement exigibles	**185**	151
Surplus (déficit) d'exploitation	**(158)**	72
	723 $	984

Voir les notes afférentes aux états financiers.

Approuvé par le Conseil :



Directeur



Directeur

Bilan

au 31 mars 1991
accompagné des données comparatives pour l'année 1990
(en milliers de dollars)

Fonds de dotation

Actif	**1991**	1990
		Révisé (voir note 2)
Encaisse	**224 $**	156
Exigible du fonds d'exploitation	**3**	2
Intérêt couru	**264**	259
Placements :		
Obligations (coût 12.070 $; 1990–13.296 $)	**12.480**	12.782
Actions (coût 9.617 $; 1990 – 8.734 $)	**10.264**	9.221
Billets d'hypothèque de premier rang	**20**	28
	22.764	22.031
	23.255 $	22.448

Passif et capital	**1991**	1990
		Révisé (voir note 2)
Comptes-fournisseurs	**18 $**	65
Capital :		
Contributions reçues	**19.220**	19.220
Gains nets accumulés sur la vente de placements	**2.906**	3.190
Revenus de placements nets accumulés	**54**	–
Appréciation (dépréciation) non réalisée de placements	**1.057**	(27)
	23.237	22.383
Fonds d'engagements (voir note 4)		
	23.255 $	22.448

Voir les notes afférentes aux états financiers.

Approuvé par le Conseil :

Directeur

Directeur

État des résultats et des surplus (déficits) d'exploitation

Exercice terminé le 31 mars 1991
accompagné des données comparatives pour l'année 1990
(en milliers de dollars)

Fonds d'exploitation

	1991	1990
		Révisé (voir note 2)
Revenus :		
Revenus de placements du fonds de dotation	1.511 $	1.717
Programmes de recherche financés de l'extérieur	2.062	2.244
Publications	193	216
	3.766	4.177
Dépenses :		
Programmes de recherche :		
Recherche générale	210	191
Institutions gouvernementales	610	535
Politique sociale	799	791
La petite et moyenne entreprise	156	65
Économie internationale	303	466
Commerce de la haute technologie	184	244
Environnement	552	787
Congrès	61	8
	2.875	3.087
Diffusion	475	477
Gestion	646	650
	3.996	4.214
(Perte) nette pour l'exercice	(230)	(37)
Surplus d'exploitation à l'ouverture de l'exercice	72	109
Surplus (déficit) d'exploitation à la clôture de l'exercice	(158)$	72

Voir les notes afférentes aux états financiers.

État des changements apportés à la situation financière

Exercice terminé le 31 mars 1991
accompagné des données comparatives pour l'année 1990
(en milliers de dollars)

Fonds d'exploitation

	1991	1990
		Révisé (voir note 2)
Liquidités fournies par (appliquées à) :		
Activités :		
(Perte) nette	(230) $	(37)
Dépréciation et amortisation	52	39
	(178)	2
Changements nets des encaisses non monétaires du fonds de roulement se rapportant à l'exploitation générale :		
Comptes-clients	291	16
Frais payés d'avance	18	11
Inventaire	(36)	(10)
Comptes-fournisseurs et engagement exigibles	(108)	(31)
Avances – programmes de recherche financés de l'extérieur	95	146
Indemnités de licenciement exigibles	34	36
	116	170
Investissements :		
Frais relatifs au matériel	(64)	(13)
Baisse nette de l'endettement bancaire	52	157
Endettement bancaire à l'ouverture de l'exercice	341	498
Endettement bancaire à la clôture de l'exercice	289 $	341

Voir les notes afférentes aux états financiers.

État des changements apportés au capital

Exercice terminé le 31 mars 1991
accompagné des données comparatives pour l'année 1990
(en milliers de dollars)

Fonds de dotation

	Contributions reçues	Gains nets accumulés sur la vente des placements	Revenus d'investissements nets accumulés	Appréciation (dépréciation) non réalisée des placements	Total 1991	Total 1990
Capital à l'ouverture de l'exercice	19.220 $	3.190 $	– $	(27) $	22.383 $	22.858 $
Contributions reçues	–	–	–	–	–	6
Appréciation (dépréciation) des placements	–	–	–	1.084	1.084	(1.309)
Transferts au fonds d'exploitation (voir note 1(g))	–	–	–	–	–	(63)
Revenus de placements moins les montants transférés à l'exploitation (voir note 1(g))	–	–	54	–	54	–
Gains (pertes) sur la vente des placements	–	(284)	–	–	(284)	891
Capital à la clôture de l'exercice	19.220 $	2.906 $	54 $	1.057 $	23.237 $	22.383 $

Voir les notes afférentes aux états financiers.

Notes afférentes aux états financiers - exercice terminé le 31 mars 1991

1. Principales pratiques comptables :

Les pratiques comptables de l'Institut sont conformes aux pratiques comptables généralement reconnues. La liste ci-dessous fait état des pratiques comptables jugées les plus importantes :

(a) Comptabilité par fonds :

Les états financiers sont présentés de manière à séparer les soldes suivants :

(i) Le fonds d'exploitation comptabilise les opérations au jour le jour de l'Institut.

(ii) Le fonds de dotation comptabilise les fonds confiés aux administrateurs de l'Institut et qui n'entrent pas dans le fonds d'exploitation.

(b) Comptabilité d'exercice :

L'Institut a adopté la méthode de comptabilité d'exercice et comptabilise les produits lorsqu'ils sont gagnés et les dépenses lorsque le matériel est utilisé ou les services fournis.

(c) Inventaire :

L'inventaire est constitué par les livres invendus. Ceux-ci sont évalués au coût le plus bas et en fonction de la valeur nette réalisable. Le coût s'entend des coûts directs encourus pour la production d'un livre et la valeur nette réalisable se base sur une durée de 18 mois sur les étagères.

(d) Matériel :

Le coût du matériel informatique est amorti comme frais d'exploitation constants sur une période de cinq ans.

(e) Améliorations locatives :

Les coûts afférents aux améliorations locatives sont capitalisés et imputés aux revenus, pendant la durée du bail.

(f) Programmes de recherche financés de l'extérieur :

Les montants reçus de l'extérieur pour financer des programmes de recherche sont comptabilisés comme revenus, dans la mesure où les dépenses relatives à la recherche ont été encourues.

(g) Placements :

La valeur des placements est calculée selon la valeur liquidative, telle que déclarée par les bourses de valeurs reconnues.

L'appréciation (la dépréciation) non accumulée des placements représente la différence entre la juste valeur liquidative et le coût moyen des placements, ainsi que les gains ou pertes non accumulés du marché des valeurs pour les placements étrangers.

Les transactions de placements sont calculées à la date de la transaction. Les gains et pertes accumulés, ainsi que l'appréciation (la dépréciation) accumulée, sont calculés selon le coût moyen.

Les revenus des placements sont portés au capital du fonds de dotation. Les transferts aux revenus du fonds d'exploitation sont effectués à concurrence de 6,5% (en 1990–7%) de la valeur moyenne de marché de l'ensemble des placements, pendant une période de trois ans.

(h) Affectations :

Le Conseil d'administration de l'Institut peut user de son pouvoir discrétionnaire pour affecter au capital la totalité ou une partie de tout surplus d'exploitation.

(i) Dons en nature :

La politique de l'Institut est de porter les dons en nature au chapitre des revenus et dépenses, pour l'exercice au cours duquel ils sont reçus. Au cours de l'exercice, des dons en nature pour une valeur de 390.000 $ (en 1990–370.000 $) ont été portés au compte de ces états financiers.

2. Changement dans les règles de comptabilité :

Comme indiqué dans la note 1(c), l'Institut a adopté de nouvelles règles au cours de l'exercice, en ce qui concerne la prise en compte des livres invendus. Ce changement a été appliqué rétroactivement et comme il convient à l'exercice précédent, et les montants révisés indiqués ont été établis pour seule fin de permettre la comparaison. Pour l'exercice se terminant en 1991, ce changement a eu pour effet de réduire les pertes de 36.000 $, et de 10.000 $, pour celles précédemment rapportées au sujet de l'exercice antérieur. Le surplus d'exploitation du début d'exercice de 1990 a été augmenté de 61.000 $, afin de tenir compte de l'inventaire au 31 mars 1989.

3. Matériel :

			1991	1990
	Coût	Dépréciation accumulée	Valeur comptable nette	Valeur comptable nette
		(en milliers de dollars)		
Matériel informatique	88 $	49	39	14
Imprimerie	26	26	-	-
Télécommunications	85	48	37	48
Améliorations de la propriété sous bail	239	211	28	30
	438 $	334	104	92

4. Engagements :

En vertu d'un bail, l'Institut s'est engagé à verser un loyer d'au moins 117.870 $ par an jusqu'en 1992 (après quoi ce montant sera de 147.337 $ par an jusqu'en 1997). Les frais de loyer seront partagés avec un tiers. La répartition sera établie annuellement et basée sur la surface occupée par chacune des deux parties. Le bail peut être résilié le 28 février 1992, sur préavis écrit de six mois et après versement d'un droit de résiliation de 48.000 $.

RECONNAISSANCE ET RESPECT : PRINCIPES DIRECTEURS POUR LE NOUVEAU CANADA

Rapport de clôture du président du Conseil et du président de l'Institut de recherches politiques, à l'assemblée annuelle de 1991.

Au cours des prochaines années, le Canada devra trouver le moyen de s'adapter aux transformations qui sont littéralement en train de changer le monde. L'émergence de l'économie de services et de la société de l'information, et plus généralement l'entrée en scène de l'économie globale intégrée et de la société sans frontières, en même temps qu'une meilleure prise de conscience par l'opinion des limites de l'écologie et des problèmes que suscite la globalisation, telles sont les forces en jeu qui exigent de notre part une révision de notre propre système de société. C'est ainsi que le programme de recherche de l'Institut a dû se préoccuper plus directement des questions à long terme qui portent sur la durabilité en matière de politique économique et sociale et de gestion des ressources. Plutôt que de se contenter des indicateurs incomplets et primitifs de simple viabilité économique actuellement en usage,il se concentre plus particulièrement sur les principes normatifs et fondamentaux de durabilité sociale, en tant que condition nécessaire à l'élaboration d'une politique générale,

La leçon que nous retirons de cet ensemble de recherches et de toutes les autres études parues sur la crise constitutionnelle—tout en reconnaissant que d'autres interprétations demeurent possibles—c'est qu'un Canada nouveau, soucieux de se développer durablement et de pouvoir répondre aux attentes d'un électorat dynamique et mieux informé, tout en étant mieux capable de se défendre dans un contexte économique global plus concurrentiel, devra être à la fois asymétrique sans rigidité et profondément décentralisé. Ce qui veut dire que les pouvoirs et responsabilités des gouvernements, en dehors de celui d'Ottawa, devront être considérablement renforcés et substantiellement différents les uns des autres.

Notre travail sur la société de l'information et sur les conséquences de la révolution dans la technologie de l'information nous révèle que, dans les circonstances sociales et économiques présentes, ni les structures hiérarchiques, ni les mécanismes du marché ne peuvent contrôler d'une manière satisfaisante, au moyen de l'appareil de l'État-nation, le flot actuel des activités humaines. Relativement à l'équilibre à tenir entre les objectifs sociaux économiques et environnementaux, beaucoup plus de décisions doivent être prises au niveau local et d'une manière intégrée. Dans l'imprécision des limites institutionnelles et des rôles sociaux qui caractérise la société de l'information, l'État-nation à base territoriale devient de moins en moins pertinent. La surveillance et l'application des décisions, en ce qui concerne les problèmes globaux, seront de plus en plus assurées par des mécanismes internationaux; la gestion intégrée des ressources deviendra de plus en plus du ressort des instances régionales.

Dans cette société sans frontières, à l'intérieur d'une économie globale, les limites territoriales et politiques auront moins d'importance que celles de l'écosystème, pour la gestion économique, ou que les relations sociales, quand il s'agira de définir la communauté.

De récents travaux de l'Institut sur le soutien du secteur privé à l'égard des produits publics, ou sur la notion de secteur civil, ont montré le besoin de procéder à une révision complète des rôles et responsabilités des institutions et des individus, au sein de la société canadienne. Alors que les particuliers cherchent à s'arroger des droits et les gouvernements à se débarrasser de leurs obligations, ce n'est pas seulement d'un fédéralisme renouvelé que nous avons besoin, mais aussi bien d'un nouveau contrat social.

Une entente au sujet d'un contrat social révisé ne pourra se faire en 18 mois. De même qu'une adaptation de notre système constitutionnel dans un même laps de temps ne permettrait pas de mettre sur pied un Canada susceptible de nous conduire efficacement au 21^{e} siècle, en tant que société cohérente.

Étant donné le calendrier prévu à ce propos pour les discussions au Québec, il faut dès maintenant progresser dans la voie de l'engagement à l'égard de principes acceptés dans le reste du Canada et qui inspireront les travaux ultérieurs de réforme constitutionnelle. En termes clairs, cela veut dire qu'il faut se mettre d'accord dès maintenant sur une formule de refonte. Les subtilités politiques, les ajustements économiques, les équilibres constitutionnels peuvent tous être examinés par la suite, au fur et à mesure que les pouvoirs et les responsabilités seront attribués. Ce dont nous avons besoin immédiatement, c'est de nous mettre d'accord sur la nature de la maison que nous pouvons bâtir ensemble au Canada, peut-être comme modèle pour le 21^{e} siècle.

Il y a encore une vaste réserve de bonne volonté parmi les Canadiens; nombre d'entre eux adhèrent toujours au concept d'une communauté canadienne et ils préféreraient de beaucoup voir une fédération viable émerger de la crise actuelle. Ils recherchent à la fois un porte-parole qui s'affirme efficacement et un acte de volonté tangible—à la fois une reconnaissance symbolique de ce que signifie le mot Canada et la concrétisation de cette définition dans un ensemble de principes directeurs définissant les responsabilités et les droits sociaux et civiques. Et notamment dans cette période incertaine qui fait suite aux débats passionnés sur l'Accord de libre-échange, ils recherchent l'occasion d'«adhérer» à une déclaration positive au sujet de valeurs qui offrent une explication rationnelle à l'existence d'une nation indépendante et distincte, à l'intérieur des frontières actuelles du Canada.

Cet acte à la fois symbolique et concret doit recevoir sa légitimité de la volonté populaire—il doit en quelque sorte aboutir à la tenue d'une consultation élargie, à des négociations au grand jour et à une ratification générale. Cela pourrait se réaliser par une consultation menant à la négociation de textes et de dispositions convenus par une assemblée quelconque de citoyens, textes et dispositions qui seraient ensuite soumis à l'approbation d'un référendum national, avant de servir de base de discussion à la ratification des amendements constitutionnels par les législatures. On pourra suggérer d'autres procédures répondant d'une façon mieux appropriée aux mêmes critères; ce qu'il faut reconnaître toutefois, c'est que les processus traditionnels de marchandage politique et de conciliation ne sont plus suffisants par eux-mêmes.

En conséquence, deux tâches essentielles doivent être menées à bien, si l'on veut assurer les fondations à partir desquelles les institutions politiques et économiques pourront être réédifiées. La première est l'explication de ce que cela

signifie d'être Canadien—l'énonciation des valeurs fondamentales qui donnent son sens à la collectivité appelée Canada et qui la distinguent de tout autre groupement de citoyens. C'est seulement en explicitant ce que signifie la citoyenneté, d'une façon qui parle à l'imagination des Canadiens, aussi bien qu'à ceux qui arriveront, qu'il sera possible d'élaborer un concept du Canada suffisamment vaste pour accommoder la vision des Québécois et celle du «reste du Canada», celle des Premières Nations, des gens du Nord et des nouveaux Canadiens. Dans la nouvelle économie globale, comme on l'a remarqué, le traditionnel État-nation perd beaucoup de sa justification économique; sa raison d'être peut seulement s'appuyer sur les responsabilités sociales et l'intérêt mutuel.

Le débat à propos du lac Meech a révélé combien étaient profondes les divergences de points de vue sur ces questions et aussi combien était solide la fidélité du Canada aux traditions de tolérance qui devraient permettre de surmonter ces différences.

La seconde tâche préalablement nécessaire concerne le renouvellement du contrat social. La principale caractéristique sur laquelle se fonde la conception d'une citoyenneté canadienne distincte est sans doute celle d'une solidarité entre les citoyens, dans le contexte d'une communauté qui tolère la diversité. Aussi, la poursuite collective de buts communs et l'entraide entre les individus constituent-elles les bases sur lesquelles une société efficace et une économie performante peuvent être justement établies, pour former un Canada nouveau. Si nous parvenons à définir ces principes de structure sociale et d'obligation civique comme spécifiques de la nation canadienne, il deviendra alors possible de diriger le pays selon ces normes, à quelque niveau provincial ou local que ce soit. Encore une fois, la question reste de savoir si ces principes pourront être formulés d'une manière suffisamment générale pour être partagés et défendus par tous les éléments du Canada actuel. Il faut donc s'appliquer à explorer tous les aspects de ce contrat social, en vue de leur incorporation possible dans une vision précise de la société.

En définitive, nous pensons que le Canada du 21^{e} siècle devra être considérablement, sinon complètement, décentralisé. En ce qui concerne le Québec, il y a eu une proposition précise présentée par le rapport Allaire; le rapport Bélanger-Campeau a suggéré, de son côté, des moyens pour mener à bien le processus de négociation, et enfin, un projet de loi devant l'Assemblée nationale vise à intégrer ces moyens dans un calendrier de travail. La ferme volonté de procéder à une décentralisation importante semble être la condition sine qua non à tout processus de renouvellement durable.

Ce dont le Québec a besoin, c'est de reconnaître que la dualité n'est pas le seul attribut fondamental du Canada. Les conséquences politiques de la reconnaissance du caractère distinctif du Québec ne sont qu'une partie des données qui incluent également la prise en compte, dans le respect, des sociétés aborigènes et un équilibre fonctionnel entre les droits des groupes et les libertés individuelles, en accordant une place à toutes les communautés multiculturelles et aux groupes ethniques qui constituent ce pays.

Ce qui est demandé du «reste du Canada», c'est l'abandon du principe indéfendable de l'égalité entre les provinces; ce qui est demandé du Québec, comme du «reste du Canada», c'est d'accepter que le gouvernement puisse jouer un rôle dominant, pas simplement en tant que garant des structures d'un marché commun et d'une économie concurrentielle, mais aussi en tant que promoteur du contrat social qui nous unit tous en de communs efforts.

Par conséquent, une décentralisation significative des responsabilités, spécialement en économie et en gestion, doit en quelque sorte être accompagnée d'un sentiment national puissant et d'une présence fédérale. Cette présence, toutefois, devra se fonder sur un principe général, non sur une autorité exécutive, et s'exercer principalement aux niveaux régional et local.

Un tel programme est réalisable si l'on accepte de laisser de côté, pour l'instant, le débat constitutionnel et les négociations sur l'attribution des pouvoirs, et si l'on décide de chercher d'abord à définir la notion de citoyenneté et la nature du contrat social. Il existe des valeurs fondamentales qui sont partagées par l'ensemble du Canada, et la principale de ces valeurs est la tolérance et le respect de la diversité. Ces valeurs se retrouvent, pour la plupart, dans la charte des droits et des libertés fondamentales. Peut-être le temps est-il venu de rédiger également une charte complémentaire des obligations sociales et économiques.

Toutefois, l'argument principal c'est qu'un respect des différences individuelles et une reconnaissance des identités collectives constituent un tout pouvant servir de base à une définition de la citoyenneté canadienne. À partir de cette notion essentielle, exprimée plus concrètement dans une charte des droits politiques, civiques et économiques, il deviendra possible de mettre au point une structure constitutionnelle appropriée et pragmatique, ainsi qu'une division des pouvoirs.

Au plus profond de «la grande dépression», T.S. Eliot pouvait écrire, dans ses *Choruses from the Rock* :

> Quand l'Étranger demandera
> Quel est le sens réel de cette cité?
> Que lui répondrez-vous? «Nous sommes rassemblés
> Pour tirer profit les uns des autres»
> Ou «Ceci est une communauté».

Le Canada est plus qu'une association lucrative, plus qu'une entreprise économique où nous serions rassemblés pour tirer profit les uns des autres. Le Québec a maintenant formulé les thèmes clés de son avenir. Le reste du Canada peut encore se joindre au Québec pour chanter de concert sur ces thèmes, mais il lui reste peu de temps pour mettre au point l'harmonisation d'un tel choeur. Si nous ne pouvons pas nous mettre d'accord rapidement, et d'une manière convaincante, sur un processus de renouvellement complet, et non seulement sur un aménagement de la constitution, nous resterons certainement sans réponse lorsque l'étranger nous demandera quel est le sens réel de ce pays.

Cependant, si nous persévérons dans nos efforts, il y a une vision à réaliser et, dans un monde en proie au doute, un modèle à proposer à de nombreux autres pays.

Roger Charbonneau
Président du Conseil

Rod Dobell
Président

Juin 1991